

Puolueet, pedagogiikka ja pakkoruotsi
Historiallinen analyysi toisen kotimaisen kielen opiskelun var-
hentamisprosessista vuoden 2012 tuntijakopäätöksessä

Helsingin yliopisto
Luokanopettajan koulutus
Pro gradu -tutkielma
Kasvatustiede
Marraskuu 2020
Suvi Konttinen

Ohjaaja: Jukka Rantala



Tiedekunta - Fakultet - Faculty Kasvatustieteellinen tiedekunta		
Tekijä - Författare - Author Suvi Kontinen		
Työn nimi - Arbetets titel Puolueet, pedagogiikka ja pakoruotsi - Historiallinen analyysi toisen kotimaisen kielen opiskelun varhentamisprosessista vuoden 2012 tuntijakopäätöksessä		
Title Political parties, pedagogy and mandatory Swedish – A historical analysis of the process that has made the second national language learning earlier in the 2012 lesson allocation decision		
Oppiaine - Läroämne - Subject Kasvatustiede		
Työn laji/ Ohjaaja - Arbetets art/Handledare - Level/Instructor Pro gradu -tutkielma / Jukka Rantala	Aika - Datum - Month and year 11/2020	Sivumäärä - Sidoantal - Number of pages 79 s + 7 liites.
Tiivistelmä - Referat - Abstract Suomalaisen koulutuksen kapeutunut kielivalikoima ja toisen kotimaisen kielen heikentyneet oppimistulokset ovat johtaneet selvityksiin kieltenopetuksen kehittämisestä. Selvityksissä yhdeksi kehitystekijäksi nousee kielten opetuksen varhentaminen. (Ks. esim. Tuokko, 2009; Kansalliskieliselvitys, 2011.) Vuoden 2012 tuntijakopäätöksessä B1-kielen opiskelua varhennettiin, mutta varhentamiseen johtanutta monivaiheista ja ristiriitaista poliittista päätöksentekoprosessia ei ole tutkittu. Tämän tutkielman tarkoituksena on historiallisen näkökulman kautta selvittää, mitä vaiheita toisen kotimaisen kielen varhentamiseen johtaneessa tuntijakouudistusprosessissa on ollut, mitä tahoja siinä on ollut mukana, mitä intressejä heillä on ollut ja keiden intressit ovat dominoineet päätöksessä, sekä miten puolueet suhtautuvat toiseen kotimaiseen kieleen. Pro gradu- tutkielman tutkimusstrategia oli laadullinen, ja se toteutettiin tapaustutkimustyyppisenä kerronnallisena historian analyysinä. Aineistona tutkimuksessa oli tarkasteltavan ajanjakson hallitusohjelmat, koulutuksen kehityssuunnitelmat, eduskuntapuolueiden vaaliohjelmat, koulutuspoliittiset ohjelmat ja puoluekokouspöytäkirjat sekä tuntijakoehdotuksista annetut asiantuntijalausunnat. Aineisto kerättiin sekä pyytämällä sähköpostitse materiaalia että hakemalla verkkosivustoilta. Aineisto analysoitiin foucaultianistisen lähestymistavan eli historiallisen diskurssianalyysin keinoin koodaamalla ja teemoittelemalla, minkä jälkeen siitä kirjoitettiin historiallinen prosessikertomus. Tuntijakouudistusprosessi eteni kolmessa syklissä ja siihen osallistuivat muun muassa poliittiset puolueet, erilaiset järjestöt sekä asiantuntijatahot. Aineistosta esiin nousevista diskursseista vedettiin johtopäätökset puolueiden suhtautumisesta toisen kotimaisen kielen oppiaineeseen. Ne voidaan karkeasti jakaa vapaaehtoisuutta, alueellista vapaavalintaisuutta, varhentamista, lisäämistä ja kehittämistä haluaviin. Tuntijakopäätöksessä hallitsevat useiden puolueiden ajamat asiat, varhentamispäätöksessä puolestaan poliittinen tahto ja markkinatalouden ehdot menevät pedagogiikan näkökulman edelle.		
Avainsanat - Nyckelord Koulutuspolitiikka, kielikoulutuspolitiikka, tuntijakopäätös, toinen kotimainen kieli, kielten opetuksen varhentaminen, kerronnallinen historian analyysi		
Keywords Education policy, language teaching policy, lesson allocation decision, second national language, early language teaching, narrative analysis of history		
Säilytyspaikka - Förvaringsställe - Where deposited Helsingin yliopiston kirjasto – Helda / E-thesis (opinnäytteet)		



Tiedekunta - Fakultet - Faculty Faculty of Educational Sciences		
Tekijä - Författare - Author Suvi Konttinen		
Työn nimi - Arbetets titel Puolueet, pedagogiikka ja pakoruotsi - Historiallinen analyysi toisen kotimaisen kielen opiskelun varhentamisprosessista vuoden 2012 tuntijakopäätöksessä		
Title Political parties, pedagogy and mandatory Swedish – A historical analysis of the process that has made the second national language learning earlier in the 2012 lesson allocation decision		
Oppiaine - Läroämne - Subject Educational Sciences		
Työn laji/ Ohjaaja - Arbetets art/Handledare - Level/Instructor Master's Thesis / Jukka Rantala	Aika - Datum - Month and year 11/2020	Sivumäärä - Sidoantal - Number of pages 79 pp. + 7 appendices
<p>Tiivistelmä - Referat - Abstract</p> <p>The narrowed range of languages in Finnish education and the deteriorating learning outcomes of a second national language have led to studies on the development of language teaching. One of the development factors in the studies is the early adoption of language teaching. (See, for example, Tuokko, 2009; National Language Survey, 2011.) In the 2012 lesson allocation decision, the study of B1-language was predated, but the multi-stage and contradictory political decision-making process that led to the early learning has not been studied. The purpose of this thesis is to find out, from a historical perspective, what stages have been in the lesson allocation reform process leading to the earlier teaching of the second national language, who has been involved, what interests they have had and whose interests have dominated the decision, and how parties react to second national language.</p> <p>The research strategy of the master's thesis was qualitative, and it was implemented as a case study- type narrative analysis of history. The material in the study was the government programs, the education development plans, the election programs of the parliamentary parties, their education policy programs and the minutes of the party meetings from the period under review, as well as the experts' opinions on the lesson allocation proposals. The material was gathered both by requesting material by e-mail and by searching websites. The material was analyzed by the means of Foucauldian approach - historical discourse analysis - by coding and thematization, after which a process report was written on it.</p> <p>The reform process of lesson allocation progressed in three cycles and involved among others political parties, various organizations and expert parties. From the discourses that emerged from the material, conclusions were drawn about the parties' attitudes towards the second national language. They can be divided roughly into those who: want it to be voluntary, want it to be a regional freedom of choice, want it to be started earlier, increased, or developed. In the lesson allocation decision, matters driven by several parties dominate, while in the decision leading to the earlier teaching of the second national language, political will and market economy conditions take precedence over the pedagogical aspect.</p>		
Avainsanat - Nyckelord Koulutuspolitiikka, kielikoulutuspolitiikka, tuntijakopäätös, toinen kotimainen kieli, kielen opetuksen varhentaminen, kerronnallinen historian analyysi		
Keywords Education policy, language teaching policy, lesson allocation decision, second national language, early language teaching, narrative analysis of history		
Säilytyspaikka - Förvaringsställe - Where deposited Helsinki University Library – Helda / E-thesis (theses)		

Sisällys

1	JOHDANTO.....	1
2	TUTKIMUKSEN LÄHTÖKOHDAT	3
2.1	Tutkimusdesign.....	3
2.2	Tutkimustehtävä ja tutkimuskysymykset	5
3	TOINEN KOTIMAINEN KIELI	6
3.1	Toisen kotimaisen kielen asema Suomessa	6
3.2	Toisen kotimaisen kielen oppiaineen ja kielikoulutuksen historiaa	7
3.2.1	Peruskoulu-uudistus ja kielikiista	8
3.2.2	Peruskoulun kielikoulutuksen myöhemmät vaiheet.....	10
3.3	Taustoja toisen kotimaisen kielen oppiaineen muutoksiin tuntijakouudistusprosessissa	12
4	POLIITTISET TAUSTAT	15
4.1	Kieli- ja kielikoulutuspolitiikka	15
4.2	Koulutuspolitiikka	17
4.3	Kuka päättää koulutuspolitiikasta?	18
4.4	Ohjauksen käsite ja koulutuksen ohjaus	19
4.5	Koulutuksen ohjausjärjestelmä Suomessa.....	21
5	PEDAGOGISET, DIDAKTISET JA MOTIVAATIOOTEKIJÄT	23
5.1	Ikäkausipedagogiikan ja motivaation näkökulma.....	23
5.2	Kielididaktiikka ja varhainen kielen oppiminen.....	25
6	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS.....	27
6.1	Tutkimuksen aineisto ja rajaus.....	27
6.2	Aineiston analyysi	29
7	PROSESSIKERTOMUS	31
7.1	Tuntijakotyöryhmät ja prosessiin osallistuneet tahot.....	31
7.2	Ensimmäinen sykli	34
7.2.1	Hallitustausta.....	34
7.2.2	Puoluetausta	35
7.2.3	Tuntijakoehdotusraportti	40
7.2.4	Asiantuntijanäkökulma.....	41
7.3	Toinen sykli.....	45
7.3.1	Hallitustausta.....	45

7.3.2	Puoluetusta	45
7.3.3	Tuntijakoehdotusraportti	50
7.3.4	Asiantuntijanäkökulma	51
7.4	Päätössykli	55
7.5	Johtopäätökset	56
8	LUOTETTAVUUS	62
9	POHDINTAA	65
	LÄHTEET	68
	LIITTEET	1

TAULUKOT

Taulukko 1	Kielten vuosiviikkotuntimäärät eri tuntijaoissa.....	13
Taulukko 2	Valinnaisaineet eri tuntijaoissa	13
Taulukko 3	Hallitukset, hallituspuolueet ja opetusministerit	31
Taulukko 4	Ensimmäinen tuntijakotyöryhmä.....	32
Taulukko 5	Toinen tuntijakotyöryhmä	33
Taulukko 6	Kolmas tuntijakotyöryhmä, sivistyspoliittinen miniterityöryhmä	33
Taulukko 7	Puolueiden intressit ensimmäisessä syklissä	39
Taulukko 8	Asiantuntijatahojen intressit ensimmäisessä syklissä	44
Taulukko 9	Puolueiden intressit tuntijakopäätökseen mennessä	49
Taulukko 10	Asiantuntijatahojen intressit toisessa syklissä	54
Taulukko 11	Puolueiden intressit toisen kotimaisen kielen oppiaineen kehittämisessä	61

KUVAT

Kuva 1 - Koulutuksen ohjausjärjestelmä, Krokforsia (2015) mukaillen	21
---	----

1 Johdanto

Nykyisessä tuntijakoasetuksessa (422/2012) ja sitä seuranneissa Perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteissa (POPS 2014) toisen kotimaisen kielen opiskelua on varhennettu. B1-kielen opinnot on varhennettu seitsemänneltä luokalta kuudennella luokalla alkavaksi, mutta vuosiviikkotuntien määrä on pysynyt samana. Tuntijakouudistusprosessin aikana muun muassa Opetushallituksen sivustolla on ollut kokonaisuudesta kansalaisille avoin verkkokeskustelu, mutta siitä huolimatta asia on jäänyt julkisuudessa vähälle huomiolle. Toisen kotimaisen kielen opiskelun varhennuksesta ei juuri ole keskusteltu julkisuudessa ja mediassa, asia on pysynyt yllättävän pitkään tuntemattomana, eikä kattavia perusteluita muutokselle ole ollut ainakaan helposti saatavilla.

Pro gradu -tutkielmaa aloittaessani ajattelin, että haluan saada selville, mitä toisen kotimaisen kielen opiskelun varhennuspäätöksen taustalla on. Luokanopettajan opintojen lisäksi kelpoisuus toisen kotimaisen kielen aineen opettamiseen (986/1998, § 5) sekä ylipäättään kiinnostus kieleen ja muuttuvaan järjestelmään herättivät minussa halun selvittää syitä muutoksen taustalla.

Suomi on valtakieli ja ruotsi vähemmistökieli, mistä seuraa oletus, että ruotsinkieliset todennäköisemmin kohtaavat toista kotimaista kieltä enemmän kuin suomenkieliset. Uudistuksen aikoihin ruotsinkielisistä suurin osa (n. 90%) on opiskellut suomea jo A1-kielenä, loputkin A2-kielenä (Kumpulainen, 2010, s. 200-202). Jos oppilas opiskelee jo toista kotimaista kieltä jompanakumpana A-kielenä, B-kieltä ei tarvitse opiskella lainkaan. Tämän vuoksi toisen kotimaisen kielen B1-oppimäärän varhennus on koskettanut käytännössä vain suomenkielisiä oppilaita. (Kangasvieri & al., 2011, s. 10.) Tässä tutkielmassa keskitytään varhennusprosessin myötä siis tähän enemmän esillä olevaan ja kiistellyyn osapuoleen toisesta kotimaisesta kielestä, ”pakkoruotsiin”.

Vuoden 2014 uusien Perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteiden valmistuminen ja käyttöönotto on voimistanut taas hetkeksi opetussuunnitelmien tutkimustrendiä. Tämäkin tutkimus käynnistyi opetussuunnitelmatutkimuksena, mutta ensimmäisen Opetushallituksen suunnassa tehdyn kartoittavan haastattelun

seurauksena huomio kohdistuu opetussuunnitelmien sijaan koulutuksen ohjausjärjestelmään ja aihe rajautuu koulutuspoliittisemmaksi.

Suomalaisen koululaitoksen ja opetussuunnitelmien historia yleispiirteissään on hyvin tunnettua ja tutkittua, mutta Janne Varjon (2007, s. 33) mukaan sen sisällä koulutuksen ohjausjärjestelmä, siihen liittyvä lainsäädäntö ja eduskunnan koulutuspoliittinen toiminta on saanut vain niukan marginaalisen roolin. Opetushallituksen teettämän kyselyn mukaan perusopetusasetus tunnetaan itse alallakin suhteellisen huonosti (OPH, 2010, s. 16–17), eikä opettajankoulutuksessa vielä 2010-luvullakaan ole selvitetty riittävästi koulutuksen ohjausjärjestelmän ja koulutuspolitiikan merkitystä koulutyön ja opetussuunnitelman taustalla. Tämän tutkielman yhtenä tavoitteena onkin avata koulutuksen normatiivisen ohjausjärjestelmän toimintaa siihen liittyvän prosessin valossa.

Selvitellessäni varhennuksen syitä ja taustoja, sain usealta taholta lyhyitä vastauksia, joissa perusteluiksi mainittiin vain suppeasti kielididaktiset ja ikäkausipedagogiset syyt. Koska nuo perustelut nousivat esiin vahvasti, perehdyn aiemman tutkimuksen näkökulmasta toisen kotimaisen kielen oppiaineen historiaan, kieli- ja koulutuspolitiikkaan sekä pedagogisten ja didaktisten syiden ohella varhennettuun kielen oppimiseen.

Varsinaisiin tuntijakoehdotus-asiakirjoihin tutustuminen ei vielä aukaissut prosessin poliittisen väännön taustoja, joten laajentaakseni näkökulmaa hankin poliittiselta kentältä aineistoa. Aineisto rajautui pääasiassa ajanjakson 2003-2012 hallitusohjelmiin, puolueiden erilaisiin ohjelmiin ja muutaman kieli- ja koulutuspoliittisen asiantuntijatahon lausuntoihin.

Tutkielman tarkoituksena on selvittää historiallisen näkökulman kautta, mitä toisen kotimaisen kielen opiskelun varhentamiseen johtaneessa tuntijakouudistusprosessissa on tapahtunut. Tässä tutkielmassa selvitetään, mitä vaiheita prosessissa on ollut, mitä tahoja siinä on ollut mukana, mitä intressejä heillä on ollut ja kenen intressit ovat dominoineet.

2 Tutkimuksen lähtökohdat

2.1 Tutkimusdesign

Tämä tutkielma pyrki ymmärtämään, tutkimaan ja selittämään toisen kotimaisen kielen varhennusprosessin ilmiötä kvalitatiiviselle tutkimukselle tyypilliseen tapaan. Se pyrkii ennemminkin aineiston laadun kuin määrän selvittämiseen, joten tutkimusstrategiaksi valikoitui luontevasti laadullinen suuntaus. Tutkielmassa pyrittiin löytämään ja paljastamaan heterogeenisestä aineistosta tosiasioita, ei niinkään mittaamaan ja todistamaan jo olemassa olevaa tietoa tai yleistämään tutkimuksen tuottamaa tietoa. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara, 2005, s. 152; Pietikäinen & Mäntynen, 2009, s. 139–140.)

Tutkimusasetelmaksi muotoutui tapaustutkimustyyppinen kertomuksellinen historiankirjoitus, koska tässä tutkielmassa pureudutaan tapaustutkimukselle tyypillisesti tarkastelemaan tiettyyn tapaukseen liittyvää prosessia historiallisen näkökulman kautta. (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka, 2006.)

Historian kirjoittamisen kertomuksellinen luonne on noussut esiin lingvistisen käänteeseen jälkeisessä historiassa, jossa maailma näyttäytyy tekstinä (Kaartinen & Korhonen, 2005, s. 12). Narratiivien eli kertomusten avulla menneisyydestä välitetään luontevasti erilaista tietoa ja merkityksiä eteenpäin, mutta tutkimusta tehdessä tässä tulee huomioida historiankirjoittajan perspektiivi, joka ei ole yksioikoisesti sama kuin totuus (Korhonen, 2005a, s.26-28). Tämä asettaa haasteen tutkijalle, jonka tulee paitsi asettaa tuloksensa aiemman tutkimuksen kontekstiin, myös sen lisäksi itse juonellistaa kertomus eli rakentaa yksittäisistä faktoista etenevä kertomus. Narratiivin avulla historiankirjoittaja voi järjestää kirjavan aineiston tulkinnat ehjäksi ja johdonmukaiseksi kronologiseksi kertomukseksi. (Korhonen, 2005b, s. 42-43).

Tutkielmassa edetään Väistön (2017, s. 17) väitöskirjassaan esittelemän joki - metaforan mukaan. Siinä tutkimusta lähdetään tekemään lopputuloksesta – toisen kotimaisen kielen varhennuksesta tuntijakopäätöksessä – katsoen, ikään

kuin nousten jokea vastavirtaan selvittäen ilmiön taustoja, etsien virran alkulähteitä ja eri haaroja. Kun tarpeelliset tiedot ilmiön ymmärtämiseksi on selvitetty, tutkija lähtee kuljettamaan lukijaa myötävirtaan tiedon alkulähteiltä valmiita tuloksia kohti. Tässä historiallisen näkökulman kautta kerrotussa tarinassa näkyy tutkielman tapaustutkimuksen tyyppinen luonne, kun moniulotteinen aineistomateriaali muodostaa erityyppisiä juonteita, omia ”osatarinoitaan”, jotka kootaan yhteen kertomaan tietyn prosessin tarina. (Ks. Väistö, 2017, s. 16-17.)

Tämän tutkimuksen virta lähtee liikkeelle tutkimusongelman käsittelyllä. Tutkimustehtävän ja tutkimuskysymysten esittelyn jälkeen seuraavissa luvuissa perehdytään aiemman tutkimuksen luomaan pohjaan. Ensin tarkastellaan koko tutkimusprosessin ytimessä olevan ilmiön taustoja, eli toisen kotimaisen kielen historiaa ja kielikoulutuspolitiikkaa oppiaineen alkukehityksestä peruskoulun syntyvaiheisiin ja sen jälkeiseen aikaan. Luvussa 4 määritellään tutkielman tärkeimmät poliittiset termit sekä avataan suomalaista koulutuspolitiikkaa ja koulutuksen ohjausjärjestelmää, jotta lukija voi edetessään ymmärtää tuntijakouudistusprosessin normatiivisen perustan ja toimintamallin. Tämän jälkeen tarkastellaan luvussa 5 ikäkausipedagogiikan, uudistusprosessin taustoihin olennaisesti liittyvän motivaation sekä kielididaktiikan käsitteitä kielenopetuksessa. Luvussa 6 päästään varsinaiseen asiaan, esitellään tutkimuksen aineisto, rajausta, analyysimenetelmä ja aineiston käsittely. Sen jälkeen tutkimuksen virta kuljettaa lukijaa tuntijakotyöryhmien ja niiden ehdotusten, eturyhmien ja poliittisten intressien kautta kohti lopputulosta.

2.2 Tutkimustehtävä ja tutkimuskysymykset

Tämän tutkimuksen tutkimustehtävänä on selvittää ja tulkita, mitä toisen kotimaisen kielen varhennusprosessissa nykyisen tuntijaon uudistuksessa on tapahtunut. Mitä vaiheita prosessissa on ollut, mitä tahoja siihen on vaikuttanut, mitä intressejä näillä tahoilla on ollut ja keiden intressit ovat olleet vahvimmat ja lopulta toteutuneet?

Tutkielman tavoitteena on avata koulutuksen ohjausjärjestelmän valossa tuntijakouudistuksen syntyprosessi, selvittää ja tulkita poliittisen kentän ja asiantuntijatahojen materiaaleista poliittisten intressien, eturistiriitojen ja vallan verkostoa. Aineisto saatetaan historiallisen näkökulman kautta kronologiseen järjestykseen sekä teemoitellaan lähteiden perusteella, ja näin rinnakkain saaduista materiaaleista pyritään tulkitsemaan kokonaisuutta. Tutkimuksesta kootaan historiallinen prosessikertomus päätöksen taustoista, vaiheista ja siihen vaikuttaneista tahoista ja näiden intresseistä.

Tutkimuskysymyksiä tutkielmassa ovat:

1. Millä tavalla toisen kotimaisen kielen varhentamiseen johtanut tuntijakouudistusprosessi eteni?
2. Mitä tahoja prosessissa on ollut mukana, ja mitä intressejä niillä on ollut tuntijakouudistuksessa?
3. Keiden intressit dominoivat päätöksessä?
4. Millä tavalla puolueiden suhtautuminen toisen kotimaisen kielen oppiaineeseen nousee esiin niiden ohjelmissa ja materiaaleissa?

3 Toinen kotimainen kieli

Seuraavissa alaluvuissa taustoitetaan toisen kotimaisen kielen asemaa Suomessa yleispiirteissään, oppiaineen historiaa, peruskoulu-uudistuksen aikaista merkittävää kielikiistaa sekä oppiaineen vaiheita ja kielikoulutuspoliittista tilannetta sen jälkeen.

3.1 Toisen kotimaisen kielen asema Suomessa

Suomen lainsäädäntö takaa molemmille kansalliskielille, suomelle ja ruotsille, pysyvän ja merkittävän aseman kansalliskielinä (Perustuslaki 731/1999; Kielilaki 423/2003). Valtioneuvoston kielikertomuksessa selvitetään, kuinka Suomi on myös osallisena useissa kansainvälisissä sopimuksissa, kuten Yhdistyneiden kansakuntien (YK) ja Euroopan Unionin sopimuksissa ja peruskirjoissa, jotka tuovat velvoitteita kieliasioden huomiointiin (Valtioneuvosto, 2013, s. 9-12). Suomessa valtakieli on suomi ruotsin ollessa vähemmistökieli, mutta ruotsiakin tarvitaan kielen laillisen aseman vuoksi jo työkielenä eri aloilla aina hallinnosta ja viranomaisista palvelualoille, yrityksiin ja teollisuuteen. Toisaalta kielen osaamisen tarve vaihtelee selkeästi kielialueiden mukaan. Ruotsi on myös Suomelle tärkeän pohjoismaisen yhteistyön kieli ja sitä tarvitaan sekä virallisessa että epävirallisessa kanssakäymisessä. (Toiminnallista ruotsia, 2012, s. 15-18.)

Vaikka ruotsin kielen merkitys suomen historialle, kulttuurille ja nykyisellekin käytännön toiminnalle on todistettavissa, on toisen kotimaisen kielen oppiaine – nimenomaan ruotsin osalta – ollut monta kertaa tiukan poliittisen keskustelun aiheena itsenäisen Suomen aikana. Näiden kielikeskustelujen asenteiden juuret ovat syvällä Suomen historiassa aina Ruotsin ja Venäjän vallan ajoista lähtien. Kansallisromanttisen kauden ihanteiden rinnalla ruotsinkielisen ”hurriherras-kaisuuden” ja ”ryssien sorron” vieraannuttavia näkemyksiä rakennetaan myös tie-

toisesti suomalaistumispyrkimyksissä, ja näiden asenteiden vaikutukset kulkeutuvat myös itsenäisen Suomen koulutuspäätöksiin. (Vuorinen, 2005, s. 256-260; Geber, 2010, s. 9–11.)

3.2 Toisen kotimaisen kielen oppiaineen ja kielikoulutuksen historiaa

Tutkimus toisen kotimaisen kielen oppiaineen syntyratkaisuihin on suhteellisen vähäistä (Väistö, 2017, s. 18-20). Muutamia yksittäisiä teoksia on olemassa, mutta lähinnä ohuina pintaraapaisuina liittyen peruskoulu-uudistukseen, yleisesti koulun historiaan (aivan kuten koulutuksen ohjauksesta todettiin Varjon (2007) mukaan) tai kielipoliittisena kysymyksenä käsiteltynä kapeana mainintana joidenkin puolueiden historiikeissa. Yksi harvoista tutkielman suoraan tähän aiheeseen liittyvistä lähteistä, opetusneuvos Erik Geberin teos *Den obligatoriska svenskan i Finland*, on Väistön (2017, s. 19) mukaan ollut käytännössä ainoa toisen kotimaisen kielen asiasta ja asemasta kirjoitettu teos, eikä sekään ole varsinainen tieteellinen tutkimus.

Ruotsi oli vanhassa Suomessa sivistyneistön kieli, ja koulutuskin tapahtui ruotsiksi. Vaikka papeilta ja juristeilta ryhdyttiin vaatimaan suomen osaamista jo 1840-luvulla, vasta koulu-uudistusten myötä myös suomenkielinen kouluopetus alkoi yleistyä. Vuonna 1856 suomi tuli oppiaineeksi oppikouluihin, ja 1860-luvulla annettiin asetus, jonka mukaan suomi tuli ruotsin rinnalle koulukieleksi, ja ensimmäinen suomenkielinen oppikoulu aloitti toimintansa (Harmanen & Oker-Blom, oph.fi). Oppilaat jaettiin äidinkielen mukaan joko ruotsin- tai suomenkielisiin kouluihin, ja koska äidinkielestä huolimatta sivistyskieli ruotsia silti tarvittiin, perustettiin suomenkielisiin kouluihin ensimmäistä kertaa myös pakollinen ruotsin oppiaine. Tätä oppiainetta ryhdyttiin itsenäisessä Suomessa vuonna 1918 kutsumaan ”toisen kotimaisen kielen” oppiaineeksi. (Geber, 2010, s. 12–13.)

Ennen toista maailmansotaa käytiin eduskunnassakin asti keskustelua toisen kotimaisen kielen asemasta koulussa. Tuolloin ruotsi toisena kotimaisena kielenä

olisi tahdottu poistaa koulutuksesta tai ainakin muuttaa vapaaehtoiseksi, kun taas suomea toisena kotimaisena kielenä olisi jopa muutettu intensiivisemmäksi. Aihe hukkui sodan melskeessä, mutta suomen kieleen jäi pitkäksi aikaa suurempi tuntimäärä kuin ruotsin kielen opiskeluun. (Geber, 2010, s. 13.) Sotien jälkeen kansan yhtenäisyydestä haluttiin pitää asevelihengessä kiinni yli puoluerajojen, ja kielirauhan vallitessa ruotsin kielen asema stabilisoitui (ks. esim. Väistö, 2017, s. 53-54).

3.2.1 Peruskoulu-uudistus ja kielikiista

Merkittävä askel toisen kotimaisen kielen oppiaineen historiassa otettiin peruskoulu-uudistuksen aikoihin. Peruskoulu-uudistusta edelsi Suomessa sotien jälkeen parin vuosikymmenen ajan useiden eri koulukomiteoiden työskentely. Pitkän ja häilyvän kehityskulun ja poliittisten pattitilanteiden jälkeen tilanne eduskunnassa kehittyi niin, että 1960-luvun loppupuolella vasemmistopuolueet vaativat sosiaalista tasavertaisuutta kaikille mahdollisen ja tasapuolisen koulutuksen nimissä, kun taas oikeisto puolusti oppikoulun tuomaa asemaa ja pelkäsi koulutuksen tason laskua kaikille yhteisessä opetuksessa. Voimasuhteet kääntyivät poliittisen keskustan (mm. Maalaisliitto) siirtyessä enimmäkseen kannattamaan yhtenäiskoulujärjestelmää eli peruskoulua koulutuksen alueellisen tasa-arvon mahdollistamisen puitteissa. Vuoden 1966 vaalien jälkeinen hallitus oli poliittisen vasemmiston ja keskustan muodostama, ja he ajoivat koulutusuudistusta voimakkaasti eteenpäin. (Varjo, 2007, s. 51-54.)

Yhtenäiskoulujärjestelmää pohtineissa komiteoissa mietittiin myös aineiden pakollisuuksia ja kielipolitiikkaa (ks. esim. Geber, 2010, s.16–23). Suomen kansalliskielten suhteellisen suppeat esiintymisalueet ja puhujamäärät verrattuna maailman valtakieliin sekä toisaalta koko ajan vahvistuva globalisaatio ja tarve laajalle kielitaidolle asettivat – ja yhä asettavat – vaatimuksensa kielikoulutukselle (Sajavaara & Takala, 2000, s. 160).

Sivistysvaliokunnan puitelakikäsittelyn jälkeen kielikoulutuksesta ja opetusministeri Oittisen (SDP) ajamasta niin sanotusta 'yhden kielen ohjelmasta' käytiin kiihtyvää keskustelua julkisuudessa, lehdistössä ja eduskunnassa 1967–68. Kielikysymys nousi myös osaksi alkuvuoden 1968 presidentinvaalikampanjaa. Huomattava julkisuus tarkoitti kysymyksen laajenemista koulutuksen sisäisestä kiistasta merkitykseltään sekä kulttuuri- että ulkopoliittisen linjan kysymykseksi. Se noteerattiin ja se herätti keskustelua myös muissa pohjoismaissa. (Väistö, 2017, s. 144-193, 196-199.) Yleinen mielipide ja käsitys kielikysymyksen kansainvälisestäkin merkityksestä alkoi kääntyä suotuisaksi kahden kielen ohjelmalle.

Presidenttikauden vaihtuminen tarkoitti tuohon aikaan myös uuden hallituksen muodostamista. Väistön (2017) tutkimuksen mukaan vaalit voittanut Kekkonen, joka talouspoliittisen tilanteen lisäksi näki pohjoismaisen työn merkityksen koko valtion tilanteen kannalta, kannatti kahta kieltä. Hän oli vahvasti mukana vaikuttamassa pääministeripuolue SDP:n tulevan pääministerin valintaan, mikä puolestaan vaikutti myös hallitusohjelmaan ja ministerivalintoihin. Kielikysymyksessä jakaantuneen SDP:n sisällä kahden kielen kannattajien asema vahvistui, ja puolue olikin harmissaan kielikysymyksen aiemmasta hoidosta ja asian saamasta julkisuudesta.

Talouspoliittisista syistä tuleva hallitus tarvitsi selkeän enemmistön eduskunnassa, joten RKP:tä pyydettiin mukaan hallitusneuvotteluihin edellisen vasemmistovoittoisen hallituspohjan laajentamisaikaisissa. Istuva opetusministeri Oittinen ajoi itsensä umpikujaan aiheuttaessaan kohun, kun kehotti Pohjoismaiden neuvostossa muita pohjoismaita olemaan puuttumatta Suomen kielikysymyseen (Väistö, 2017, s. 196-198). RKP:n johto näki tilaisuutensa tulleen, ja tiukkojen sisäisten väittelyiden jälkeen puolue esitti hallitukseen lähtemisensä ehdoksi takuut kahden kielen ohjelmasta peruskouluun. Jotta laajempi hallitus saatiin kokoon, myönnyttiin kompromissiin RKP:n vaatimuksessa kielikysymyksestä ja opetusministerin salkussa. (Väistö, 2017, s. 196-217.)

Peruskoulun puitelain valmistelussa uuden hallituksen nimittämä ministerivaliokunta opetusministeri Virolaisen johdolla ohitti edellistä kieliohjelmaa ajavan ristiriitaisen sivistysvaliokunnan. Eduskuntaan tuotiin puitelain käsittelyssä ehdotus,

jonka mukaan laissa määritettiin kieliohjelma säädettäväksi erillisellä asetuksella. Laki ponsineen meni läpi, ja tämän seurauksena opetussuunnitelmiin vuodesta 1970 lähtien tuli kaksi pakollista kieltä, joista toinen on vieras kieli ja toinen on toinen kotimainen kieli. (Geber, 2010, s. 24–26; Väistö s. 229-232, 247-248.)

Mielenkiintoiseksi tilanteen tekee se, että kielikysymyksessä puolesta ja vastaan käytettiin samoja perusteluja: pedagogisia ja yhteiskunnallisia. Kahden kielen ohjelman puolesta käytettiin perusteluina myös kulttuurisia ja kansainväliset suhteet huomioivia syitä. Monet pedagogiset asiantuntijat ja opettajat (etenkin kansakoulunopettajat) olivat hyvin pitkälti sitä mieltä, että kaksi pakollista kieltä kaikille on mahdottomuus, etenkin alakoulussa, ja kannattivat yhden kielen ohjelmaa. Valitseva tilanne pätevien opettajien saatavuudessa, asutuksen jakautuminen moniin pieniin kouluihin, sekä oppilaiden tason heterogeenisyys ja opinhalu olivat lisäksi epäilevien perusteluina (Esim. Geber, 2010, s. 22). Kielipedagogit puolestaan tukivat kahden kielen opetusta ja lausunnoissa painotettiin varhaisempaa ja käytännönläheisempää opetusta. Kaikilla tuli olla mahdollisuus kielten opiskeluun. (Väistö, 2017, s. 221.)

3.2.2 Peruskoulun kielikoulutuksen myöhemmät vaiheet

1970-luvulla kielikoulutus oli hyvässä myötätulessa kielitaidon monipuolistamisen tahtotilassa. 1980-luvulla peruskoulun kielikoulutuksen leikkaus tuntijakouudistuksessa ja samaan aikaan lukion vapaavalintaisten kielten muuttaminen kokonaan vapaaehtoisiksi oli paha takaisku kielikoulutukselle (ks. taulukko 1, luku 3.3). Tämän seurauksena SUKOL nosti esiin tarpeen ala-asteella alkavalle vapaaehtoiselle kielelle, A2-kielelle. (Piri, 2001, s. 222-225.)

Termi ”pakkoruotsi” on otettu käyttöön 1980-luvun loppupuolella. Termin on Väistö (2017, s. 15) mukaan lanseerannut Suomalaisuuden Liiton vuosina 1988–96 toiminut puheenjohtaja professori Erkki Pihkala. Sana pakkoruotsi on Pihkalan mukaan johdettu sanasta pakkopulla. Sitä on myöhemmin käytetty jatkuvasti toisen kotimaisen kielen asemaan liittyneissä keskusteluissa ja pyrkimyksissä vapauttaa toisen kotimaisen kielen pakollisuus. (Emt., 2017, s.15.)

Herberts ja Landgärds (1992, s. 1) selvittävät tutkimuksessaan syksyn 1990 laajoja kielikeskusteluja, joiden juuret ovat Valtioneuvoston tuottamassa selvityksessä koulutusjärjestelmästä Suomessa. Kokoomuksen kansanedustajat Riitta Uosukainen ja Erkki Pystynen (tuolloin sivistysvaliokunnan puheenjohtaja) päättivät hyödyntää koulutusselvityksen tilanteen ruotsin saamiseksi vapaaehtoiseksi kieleksi, ja seurauksena eduskunnan sivistysvaliokunta esitti mietinnössään muun muassa, että kielikoulutusta muutettaisiin. (Ks. myös Geber, 2010, s. 31–32.)

Mietinnön mukaan Suomessa yläasteella olisi opiskeltavana vain yksi pakollinen vieras kieli äidinkielen lisäksi, ja tämä kieli olisi vapaavalintainen (SiVM 11/1990, s. 5). Valiokunta ei kuitenkaan ollut mietinnön jättäessään yksimielinen, vaan osa valiokunnan jäsenistä jättää vastalauseen, mukana RKP:n ja SDP:n edustajia, esimerkiksi SDP:n Jukka Gustafsson, joka on vuoden 2012 tuntijakopäätöksen aikaan opetusministeri. (Herberts ym., 1992, s. 1–2.) Näissä kielikeskusteluissa ja tuntijaon valmistelussa Suomen Kieltenopettajien liitto SUKOL otti pitkien keskustelujen jälkeen kannan, jonka mukaan ruotsi voi olla valinnainen kieli, mutta peruskoulussa tulee kuitenkin opiskella kahta vierasta kieltä (Piri, 2001, s. 226). Vuoden 1993 tuntijaossa toinen kotimainen kieli säilyi kuitenkin pakollisena oppiaineena, mutta sen vuosiviikkotuntimäärä putosi kolmanneksella. Samalla tuntijakoon tuli ala-asteella alkava vapaaehtoinen vieras kieli, A2-kieli (ks. taulukko 1, luku 3.3).

Vuonna 2004 voimaan astuneen uudistetun lukiolain ja ylioppilastutkintouudistuksen seurauksena toinen kotimainen kieli sisältyy lukion pakolliseen oppimäärään, mutta poistuu pakollisten ylioppilaskirjoituksissa kirjoitettavien aineiden joukosta (Kansalliskieliselvitys, 2011, s. 28–29). Vuonna 2010 haastatellun opetusministeri Henna Virkkusen mukaan valtioneuvosto teki lukionlain uudistuksen yhteydessä 2004 periaatepäätöksen, että seuraavan tuntijakouudistuksen yhteydessä selvitetään B-kielen, eli useimmiten toisen kotimaisen kielen, opiskelun aikaistamisen mahdollisuus. Virkkunen myös piti mahdollisena toisen kotimaisen kielen opetuksen lisäämistä. (Rehnström, 2010.) Periaatepäätös vahvistetaan

Kansalliskieliselvityksessä (2011, s. 7), jonka mukaan lukiolain muuttamisen yhteydessä Valtioneuvosto sitoutui edistämään toisen kotimaisen kielen opiskelun kehittämistä sekä selvittämään B1-kielen opintojen aikaistamista perusopetuksessa ja pakollisten kurssien määrän lisäämistä lukiossa seuraavassa tuntijakouudistuksessa.

2010-luvun taitteessa käynnistyi uusi tuntijakouudistusprosessi, jossa toisen kotimaisen kielen asemaa muokattiin. Hallituksella oli aiemmin kirjattuja tavoitteita toisen kotimaisen kielen kehittämisestä, kieltenopetuksen varhentamisesta ja monipuolistamisesta. Seurasi monivaiheinen prosessi, jossa eri työryhmät koettivat löytää eri ainepainotusten, eturistiriitojen ja kehitysvaatimusten kompromissina tyydyttävän kokonaisratkaisun perusopetuksen yleisiksi valtakunnallisiksi tavoitteiksi ja tuntijaoksi. Nykyisissä Tuntijakoasetuksessa ja Perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteissa 2014 toisen kotimaisen kielen B1-oppimäärä varhentui syksystä 2016 alkamaan jo peruskoulun 6. luokalta lähtien, mutta vuosi- ja viikkotuntimäärä pysyi entisenä (422/2012; POPS 2014, s. 196–210).

3.3 Taustoja toisen kotimaisen kielen oppiaineen muutoksiin tuntijakouudistusprosessissa

Yleisessä keskustelussa mainitaan aina välillä epämääräisesti oppilaiden ja opiskelijoiden laskeneet kieltenoppimistulokset ja kaventunut kielivalikoima. Tämä huoli on saanut useat eri tahot vaatimaan ja asettamaan tilannetta tutkivia työryhmiä. Myös Perusopetus 2020 -työryhmä on tutkinut aihetta ja esittää asiasta loppuraportissaan Opetus- ja kulttuuriministeriölle suhteellisen kattavan selvityksen (Perusopetus 2020, 2010, s. 115-125).

Selvityksessä verrataan muun muassa erilaisten kyselyiden tuloksia, tilastoja, eri tuntijakojen kieltenopetusmääriä, kielten valintoja ja niin edelleen. (Ks. esim. Kumpulainen, 2010; Kangasvieri & al., 2011; Tuokko, 2009.) Katsaus osoittaa laskeneita oppimistuloksia, kielivalintojen kapeutumista ja määrien laskua sekä opetuksen tarjoajien vähentyntä kielitarjontaa, mikä asettaa oppilaat epätasa-

arvoiseen asemaan kielten opiskelumahdollisuuksien suhteen. Tuloksissa nostetaan myös esille, että oppilaiden menestyminen on yhteydessä oppilaiden asenteisiin opiskeltavaa oppiainetta kohtaan.

Taulukko 1 Kielten vuosiviikkotuntimäärät eri tuntijaoissa

	A1-kieli	A2-kieli	B1-kieli	B2-kieli
Tuntijako 1969	19		6/12	
Tuntijako 1985	15		9	
Tuntijako 1993	16*	10*	6*	4*
Tuntijako 2001	16*	12*	6*	Ei määritetty, POPS 4
TJ-ehdotus 2010	14**	10**	6**	Ei määritetty**
TJ-ehdotus 2012 1.	16	10	6	4
Tuntijako 2012	16*	12*	6*	4*

* Opetusta vähintään

** Kieli ja vuorovaikutus -oppiaine kokonaisuuteen sisältyy 4vvt valinnaisia, jotka voi käyttää kokonaisuuden sisäisiin opintoihin.

Lähde: Perusopetus 2020, 2010, s. 119; Finlex.fi.

Taulukossa 1 esitetään toisen kotimaisen kielen sekä vieraiden kielten vuosiviikkotuntimäärien kehitystä peruskoulun tuntijaoissa ja ajanjakson tuntijakoehdotuksissa. Taulukko kertoo selkeästi kielten vuosiviikkotuntimäärien kehityksen, myös kuinka B1-kielen kielen kohdalla tuntimäärä on ollut laskussa. Suomenkielisissä kouluissa B1-kieli on yleisimmin ruotsi, johon tässä tutkielmassa keskitytään, kun suomea toisena kotimaisena kielenä eli finskaa opiskellaan yleisimmin jo A-kielenä (ks. johdanto).

Taulukko 2 Valinnaisaineet eri tuntijaoissa

Tuntijako	Valinnaisaineiden määrä
Tuntijako 1993	20
Tuntijako 2001	13
TJ-ehdotus 2010	28+6
TJ-ehdotus 2012 1.	9 (+ 14 vv-kielet)
Tuntijako 2012	9 (+ 16 vv-kielet)

Se, mikä taulukossa 1 ei näy, on valinnaisten tuntien kokonaismäärä peruskoulutuksessa. Vuoden 1993 tuntijaoissa valinnaistuntien määrä peruskoulun yläasteella oli 20 vuosiviikkotuntia. Vuoden 2001 tuntijaoissa valinnaistuntien määrää

laskettiin 13 vuosiviikkotuntiin, minkä on tulkittu merkittävästi vähentäneen valinnaisten kielten opiskelua. Kielten opiskelu on tuolloin sisältynyt valinnaisaineisiin, ja kielten valinta on vähentänyt mahdollisuuksia muiden lyhyiden, ”helpompien” tai ”mukavampien” valinnaisaineiden opiskeluun.

Vuoden 2010 tuntijakoehdotuksessa valinnaisten määrä on nostettu ihan eri tasolle, mutta käytännössä se ei kuitenkaan ole parantanut kielikoulutuksen asemaa. Kieli ja vuorovaikutus -oppiainekokonaisuuden sisällä on kyllä valinnaisuutta 4 vuosiviikkotuntia, mutta kielikoulutuksen määrä ei kuitenkaan lisäännä, sillä samalla kaikille yhteisten kielten tuntien määrää vähennetään. Vuoden 2012 helmikuun tuntijakoehdotuksessa ja sittemmin tuntijakopäätöksessä vapaavalintaisten kielten opetus toteutetaan valinnaisten ulkopuolisena opetuksena – ja täten oppilaan vähimmäistuntimäärän ylittävänä.

Toisen kotimaisen kielen osaamista on testattu sekä 2001 että 2008, ja tällä välillä oppimistuloksissa on tapahtunut selkeää laskua (Tuokko, 2009, s. 99-100). Näitä tuloksia ja toisen kotimaisen kielen oppiaineen asemaan tehtyjä muutoksia vertaillen voidaan vetää karkeat johtopäätökset siitä, että tuntimäärien vähentäminen ja toisen kotimaisen kielen aseman muuttaminen koulutuksessa ovat vaikuttaneet heikentävästi oppimistuloksiin. Vuonna 1993 tehty tuntijako laski B1-kielen vuosiviikkotuntimäärää merkittävästi kolmanneksella, ja oppimistulokset olivat 2000-luvun alussa laskeneet. Vuoden 2001 tuntijaossa toisen kotimaisen kielen vuosiviikkotuntimäärä pysyi samana kuin edellisessä, mutta lisäksi vuonna 2004 poistettiin toisen kotimaisen kielen pakollisuus ylioppilaskokeissa, ja vuonna 2008 testeissä oppimistulokset olivat entisestään heikentyneet.

Perusopetus 2020 -työryhmän selvityksen mukaan opettajat ovat arvioineet B1-kielen 2 vuosiviikkotunnin opetuksen olevan riittämätöntä aktiivisen kielitaidon oppimiseen (emt. 2010, s. 116). Ehdotetut (ja sittemmin myös toteutuneet) kielten oppiaineiden varhennukset ilman lisätunteja hajaannuttavat opetusta yhä pitemmälle ajalle, ilman mahdollisia koulun lisätunteja ajoittain vain yhteen vuosiviikkotuntiin. SUKOL on kritisoinut yhden vuosiviikkotunnin riittävän juuri ja juuri aiemmin opitun ylläpitämiseen, mutta uuden oppimista se ei tue (SUKOL 01.09.2010).

4 Poliittiset taustat

Politiikassa on kyse vallasta: koska kaikki eivät voi saada haluamaansa, nousee esiin kysymys, ketkä saavat mitä haluavat ja ketkä puolestaan eivät. Lasswellin määritelmä politiikasta, "Who gets what?" – kuka saa ja mitä, onkin mainittu yhdeksi pysyvimmistä politiikan määritelmistä. (Levin, 2009, s. 8.) Poliitiikka voidaan nähdä yhteisten asioiden hoitamisena, jossa näkemyserot ja eturistiriidat kuitenkin aiheuttavat konflikteja, ja niiden hallinta ja hoito on poliittisen toiminnan ydintä (Berndtson, 1992, s. 25-26).

Politiikan teossa muutoksella on nähty olevan olennainen rooli. Muutoksesta luodaan kuva välttämättömyytenä, ja se, joka ensimmäisenä nostaa esiin muutoksen tarpeen, pääsee yleensä myös tekemään ensimmäisenä ehdotuksen muutoksen luonteesta. Muutos ei ole aina päämäärä itsessään, vaan se voidaan nähdä politiikan välineenä, jolla voidaan tuottaa erilaisia poliittisia tavoitteita ja rakentaa erilaisia poliittisia lähestymistapoja (Saarinen & Välimaa, 2012, s. 41).

Tässä luvussa tarkastellaan kieli- ja kielikoulutuspolitiikan sekä koulutuspolitiikan käsitteitä. Luvussa käsitellään myös koulutuspolitiikan toteutuksen välineenä suomalaista koulutuksen ohjausjärjestelmää.

4.1 Kieli- ja kielikoulutuspolitiikka

Kielipolitiikka on mutkikas käsite, jolla on hyvin monenlaisia merkityksiä. Arkisen kielenkäytön valintojen näkökulman lisäksi käsitteellä on läheiset yhteydet niin kielitieteeseen kuin moniin muihin tieteenaloihin, kuten politiikan tutkimukseen, yhteiskuntatieteisiin, kasvatustieteisiin, psykologiaan, sosiologiaan ja niin edelleen (Piri, 2001, s.14-15). Bärlund (2020, s. 22-23) käyttää tutkimuksessaan kielipolitiikasta muun muassa määritelmää, jonka mukaan se on "keinoja, kuten lainsäädäntö, joiden avulla yhteiskunnassa tuetaan, suunnitellaan ja järjestetään kielten asemaa".

Kielipolitiikkaan sisältyy usein suunnittelua, ja monesti termi *kielisuunnittelu* nähdäänkin *kielipolitiikan* synonyyminä. Toisaalta taas Takalan, Sajavaaran ja Sajavaaran (2000, s. 235) mukaan käsitteet nähdään hierarkkisina tai kaksisuuntaisina, kun kielipolitiikan olemassaolo tuottaa kielisuunnittelua, tai kielisuunnittelu johtaa kielipolitiikan määrittelyyn.

Pirin (2001, s. 14) mukaan kielipolitiikkaan sisältyvät käsitteet tietyn maan virallisten kielten asemaan ja yhteiskunnalliseen viestintään liittyvästä politiikasta (*language policy*), vieraiden kielten asemaan ja käyttöön liittyvästä politiikasta (*foreign language policy*) sekä tietyssä maassa harjoitettuun kieltenopetukseen liittyvään politiikkaan (*foreign language teaching policy*), josta voidaan käyttää myös nimitystä kielikoulutuspolitiikka. Lomaa ja Nuolijärvi (2005, s. 195) puolestaan käyttävät termiä *language teaching policy* kielikoulutuspolitiikasta, johon kuuluu kielikoulutuksen laadun ja määrän määrittely, esimerkiksi tuntijako.

Kielikoulutusta suunnitellessa tulee huomioida ympäröivä yhteiskunta, jonka tarpeisiin kielipolitiikalla ja -suunnittelulla pyritään vastaamaan. Kielikoulutuspolitiikassa pyritään täyttämään kielipolitiikan tuottamat ihanteet, tavoitteet ja sisältö koulutuksen osalta. (Takala & al., 2000, s. 249-250.) Suomen tilanteessa tämä tarkoittaa esimerkiksi kahden kansalliskielen historiallisen ja kulttuurisen merkityksen tunnustamista ja tahtoa niiden elinvoimaisena pitämiseen, samalla kun suurten maailmankielten merkitys pienelle kansalle tiedostetaan ja niiden opetukseen pyritään myös panostamaan.

Suomen kieltenopettajien liitto SUKOL on ollut suomalaisessa kielikoulutuspolitiikassa merkittävä tekijä. 1970-luvulla Suomessa ryhdyttiin tekemään kielitaidon tarvetutkimuksia, ja elinkeinoelämän vaatimukset kielikoulutuksen vahvistamiseen ja monipuolistamiseen nousivat vahvemmin esiin. Tuolloin SUKOL nousi keskeiseksi vaikuttajaksi Suomen kielikoulutuspolitiikassa. Sen vaikutus oli laajaa ja vahvasti edustettua erilaisissa työmuodoissa ja komiteoissa, aikalaisten luonnehtimana myös suoraa vaikuttamista ministeriöön ja kielipolitiikkaan. (Piri, 2001, s. 211-222.) Opettajien ammattijärjestö OAJ:n vaikutusvallan lisääntyminen 1980-luvun lopulla alkoi kuitenkin näkyä SUKOL:n toiminnassa, ja se alkoi

jäädä alisteiseksi OAJ:n keskittäessä koulutuspoliittisen toiminnan alaisuuteensa (emt., 2001, s. 227-228).

4.2 Koulutuspolitiikka

Koulutuspolitiikalla voidaan laajasti ymmärtää kaikki ne toimenpiteet ja pyrkimykset, joilla yhteiskunta ja hallinto pyrkivät koulutusta kehittämään. Koulutuspolitiikka määräytyy ympäröivän yhteiskunnan arvoista ja intresseistä lähtien, ja sen avulla voidaan tavoitella niin taloudellisia, sosiaalisia kuin sotilaallisiakin päämääriä. (Lampinen, 1998, s. 10-11.) Koulutuspolitiikassa voi nähdä eron siinä, onko koulutuspolitiikka puhtaasti koulutuksellisiin asioihin tähtäävää (*policy for education*) vai onko koulutuspolitiikka yhteiskunnallisten tai muiden ulkoisten tavoitteiden saavuttamisen väline (*education for policy*). Välineellisen koulutuspolitiikan tavoitteita voivat olla esimerkiksi työllisyyden parantaminen tai tutkielman tapauksessa kielikoulutuksen avulla esimerkiksi kansainvälisen hyödyn tavoittelu. (Lampinen, 1998, s. 13.)

Koulutus koskee jokaista suomalaista oppivelvollisuuden kautta (628/1998, 25§ ja 26§), ja sillä on suuri vaikutus yksilöiden ja yhteiskunnan kannalta merkittäviin asioihin nyt ja tulevaisuudessa. Koulutuspolitiikka muodostaakin hyvin moniulotteisen ja laajan verkoston, kun sekä valtiovalta, viranomaiset, poliitikot, etujärjestöt että muutkin tahot pyrkivät vaikuttamaan tärkeiksi katsomiinsa asioihin.

Koulu instituutiona on aina kantanut vahvaa kasvatuksellista ja sivistyksellistä intentiota. Koulutuspoliittisesti pelkkä yksilön kehittäminen ja sivistystavoitteet ovat harvemmin muokanneet merkittävästi koulutusta. Sen sijaan aikojen saatossa vaikuttaneet ympäröivän yhteiskunnan vahvat tavoitteet ovat saaneet aikaan koulutuksen muutoksen. (Lampinen, 1998, s. 28.) Lampisen mukaan suomalaista koulutuspolitiikkaa ovat vahvimmin ohjanneet kansallisuusaate, yhteiskunnallisen tasa-arvon tavoittelu ja taloudellisen kasvun ideologia (emt., s. 28).

1800-luvulla nousseen kansallisuusaatteen tahtona on ollut vahvistaa oman kansakunnan identiteettiä, ja kansallinen sivistys ja koulutus on nähty yhtenä uuden yhteiskunnan perustan ja myös sosiaalisen aseman mahdollistajana (Liikanen, 2005, s. 230-231). Yhteiskunnallisen tasa-arvon tavoittelu taas on näkynyt vahvasti koulutuspolitiikassa 1960-luvulla peruskoulu-uudistuksen aikoihin. Vuosikymmenien komiteatyöskentelyistä huolimatta asiassa ei oltu päästy eteenpäin, ennen kuin vasemmistovoittoinen hallitus oli ajanut sosiaalista ja alueellista tasa-arvoa parantavan yhtenäiskouluesityksen läpi (ks. luku 3.2.1; Varjo, 2007). 1990-luvulla yhteiskuntapolitiikan muutoksen ja kansainvälisten tapahtumien (mm. Neuvostoliiton hajoaminen, liittyminen Euroopan Unioniin) myötä hyvinvointivaltion eetos on vaihtunut pikkuhiljaa yhä enemmän kilpailutalouden diskurssiin, ja tämä markkinoita korostava ajattelumalli on ankkuroitunut myös koulutuspolitiikkaan (Meriläinen, 2011, s. 2).

4.3 Kuka päättää koulutuspolitiikasta?

Poliittisten puolueiden erilaiset intressit vaikuttavat eduskunnassa käytävään keskusteluun ja lainsäädäntöön, ja samoin myös koulutuspolitiikka saa vivahteensa eri puolueiden kiinnostuksista edistää haluamiaan asioita. Useimmiten koulutuksen ohjausjärjestelmä nähdään kuitenkin eräänlaisena hallituspohjasta riippumattomana virkamiesten ja asiantuntijoiden koulutuspolitiikkana, jossa pitkäkestoistenkin virkamiesvetoisten kehittämishankkeiden perinnöt siirtyvät hallitukselta toiselle (Varjo, 2007, s. 34).

Perusopetuksen kehittämiseen vaikuttavat koulutuspoliittiset tavoitteet, jotka on määritelty hallitusohjelmassa sekä koulutuksen kehittämissuunnitelmassa (KESU). Hallitus on vuodesta 1991 lähtien vahvistanut ja julkaissut erikseen koulutuksen kehittämissuunnitelman aina muutamaksi vuodeksi kerrallaan (OPH, 2010, s. 6; Temmes, Ahonen & Ojala, 2002, s. 45-46). Vaikka hallitus eli valtioneuvosto päättää toimivaltansa mukaisesti eri asioista, kuten perusopetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja tuntijaosta, käytännössä kaikki valtioneuvoston virallisesti päätettäväksi tulevat asiat valmistellaan eri asioihin

perehtyneissä ministeriöissä, kuten Opetus- ja kulttuuriministeriössä ja sen alaisissa työryhmissä. Ministeriöiden virkamiesten ja asiantuntijoiden hallintoajattelulla ja ehkä mahdollisella puoluetustallakin voidaan katsoa olevan vaikutusta, varsinkin kehittämistyössä ja alemmassa norminannossa, joka ei vaadi eduskuntakäsittelyä. (Varjo, 2007, s. 133.)

Ministeriöt myös hyödyntävät työssään ministeriön ulkopuolisia asiantuntijoita, jotka tuovat toisaalta osaamisensa, mutta myös vaatimuksensa mukaan kokonaisuuteen. Lehtisalon ja Raivolan (1999, s. 30) mukaan koulutuspolitiikka muodostuu varsinaisen lainsäädäntötyön ja ohjauksen parissa toimivien virkamiesten lisäksi siis erilaisista koulutuksen eturyhmistä, niiden vallasta, rooleista sekä vuorovaikutuksesta.

Meriläisen (2011) väitöskirjan mukaan koulutuspolitiikan vaikuttajatahoista vahvimmin nousevat esiin opetusministerit, virkamiehet ja järjestöt. Opetusministerillä on esimerkiksi valtaa nimittää ja ohjata ministeriön alaisia työryhmiä, ottaa asioita käsittelyyn tai jättää ne esittelemättä. Järjestöpuoli puolestaan on ollut vahvasti mukana koulutuspolitiikassa komitealaitoksen kulta-aikoina (ks. esim. Varjo, 2007, s. 50-51; Temmes, 2008), mutta komitealaitoksen alasajo 1990-luvulla oli heikentänyt joksikin aikaa järjestöjen asemaa. Asema on kuitenkin pikkuhiljaa palautunut, ja Opetus- ja kulttuuriministeriön yhtenä tavoitteena 2000-luvun taitteessa on ollut monijäsenisen valmistelun kehittäminen jälleen silkan virkamiestyön lisäksi (Temmes ym., 2002, s. 45).

4.4 Ohjauksen käsite ja koulutuksen ohjaus

Koulutuspolitiikan toteuttamisessa koulutuksen ohjaus on keskeinen työväline (Nyyssölä, 2013, s. 7). Koulutuksen ohjausta tarkastellessa rakentuu laaja ja monimerkityksinen kuva ylipäätään *ohjauksen* käsitteestä. Nyyssölän (2013, s. 11–12) mukaan ohjaus käsittää sekä virallista että epävirallista toimintaa, monenlaista suunnittelua, kehittämistä ja analyysiä, sen luonnehditaan olevan hierarkista sekä kehottavaa tai pakottavaa. Keskeistä on, että se pyrkii jollakin tavalla

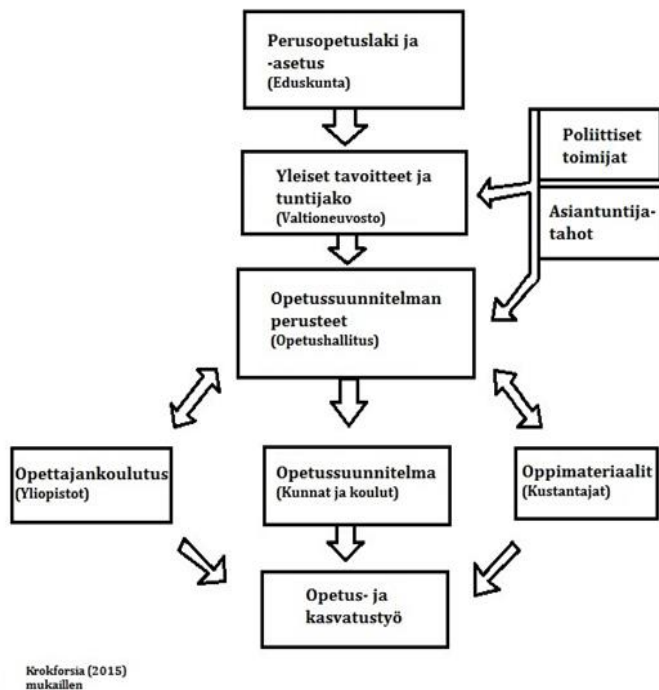
muovaamaan, suuntaamaan, määrittelemään, hallitsemaan tai ohjaamaan kohteitaan.

Tässä tutkielmassa ohjauksella viitataan Temmeksen, Ahosen ja Ojalan (2002, s. 11) määritelmää mukaillen toimintaan, jolla jokin virallinen auktoriteettiaste-
massa oleva taho pyrkii vaikuttamaan päättämällään tavalla kohteisiin, joihin sen on luvallista vaikuttaa. Kun yhteiskunnan tulevaisuutta suunnitellaan, määritellään haluttu päämäärä ja erilaisia toimintakeinoja tuon päämäärän saavuttamiseksi. Näitä yhteiskuntapoliittisia ohjausmuotoja ovat ”keppi, porkkana ja saarnaaminen” -periaatteen mukaan normatiivinen ohjaus, talous- eli resurssiohjaus sekä informaatio-ohjaus (Temmes & al., 2002, s. 11-13).

Resurssiohjausta kutsutaan myös rahoitusohjaukseksi, siinä erilaisia hyvinvointipalveluita kirjaimellisestikin ohjataan rahoituksella, kuten esimerkiksi valtionosuuksilla tai valtionavustuksilla (Nyyssölä, 2013, s. 50). *Informaatio-ohjauksella* tarkoitetaan luonteeltaan suostuttelevaa, ei-velvoittavaa ohjausta, joka pyrkii vaikuttamaan kohteeseensa tietoa välittämällä. Informaatio-ohjauksen keinoja ovat esimerkiksi erilaiset tilastot, tutkimukset, arvioinnit, suositukset ja koulutukset. Tässä tutkielmassa keskitytään kuitenkin tutkimuskohteena olevan prosessin luonteesta johtuen normatiiviseen ohjaukseen. *Normatiivisella ohjauksella* tarkoitetaan ohjausta, jonka pohjana ovat yhteiskunnan pakottavat normit, kuten lait ja asetukset, sekä normiluontoiset ohjeet ja ohjausasiakirjat. Tällaisia asiakirjoja ovat esimerkiksi Perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteet tai tutkintojen perusteet. (Nyyssölä & Honkasalo, 2013, s. 35-36.)

1990-luvun desentralisaatiokehityksessä koulutukseen tai sen järjestämiseen liittyvää raskasta normistoa on purettu, jolloin paikallista päätösvaltaa ja vastuuta koulutuksesta on lisätty kansallista ohjausta keventäen (Nyyssölä, 2013, s. 32-34). Samaan aikaan kuitenkin EU-jäsenyyden myötä Suomen koulutukseen on alkanut vaikuttaa kansainvälisen informaatio-ohjauksen lisäksi myös normatiivinen ohjaus, kun esimerkiksi EU:n sisällä tutkintoja on yhtenäistetty ja erilaisia oppimistulosten vertailu- tai kieliohjelmia on julkaistu (Temmes & al., 2002, s. 40-41).

4.5 Koulutuksen ohjausjärjestelmä Suomessa



Kuva 1 - Koulutuksen ohjausjärjestelmä, Krokkforsia (2015) mukaillen

Tutkielman luonteesta johtuen tässä luvussa keskitytään normatiiviseen koulutuksen ohjausjärjestelmään.

Suomessa koulutusta säätelee koulutuksen ohjausjärjestelmä, jonka perustana ovat eduskunnan säätämät lait (lainsäädäntö ks. esim. Nousiainen, 1998, s. 179–180, 186–191). Perusopetuksen ohjausjärjestelmässä peruspilarina on perusopetuslaki ja -asetus,

jotka ohjaavat tarkempaa koulutuksen suunnittelua. Valtioneuvosto päättää perusopetuslain 14 § mukaan opetuksen yleisistä valtakunnallisista tavoitteista sekä tuntijaosta, kun taas Opetushallitus päättää edellisten ohjaamana 15 § mukaisesti Opetussuunnitelmien perusteissa perusopetuksen tavoitteista ja keskeisistä sisällöistä sekä kodin ja koulun yhteistyöstä ja oppilashuollollisista asioista. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden mukaisesti kunnat ja koulut tekevät omat, ehkä painotetut opetussuunnitelmansa. Yksittäiset opettajat ovat vapaita toteuttamaan opetustyötään ammattitaitonsa, ympäristönsä ja persoonansa mukaan, kunhan edellä mainittujen asiakirjojen asettamat tavoitteet ja vaatimukset tulevat täytetyiksi. (Perusopetuslaki 628/1998.)

Suomessa opetuksen perustyökalua, opetussuunnitelmien perusteita, uudistetaan noin kymmenen vuoden välein. Opetussuunnitelmien perusteiden uudistusta edeltää opetuksen yleisten tavoitteiden ja tuntijaon uudistus. Prosessi käynnistyy, kun tuntijakouudistustyöryhmä asetetaan pohtimaan perusopetuksen yleisiä valtakunnallisia tavoitteita ja tuntijakoa. Opetus- ja kulttuuriministeriö kutsuu ja asettaa ehdotusta laatimaan tarpeelliseksi katsomansa laisen työryhmän, joka voi olla esimerkiksi moniammatillinen tai virkamiesvetoinen ryhmä. Työryhmän työskentelyyn kuuluu erilaisten selvitysten tekeminen, kuten muutosten vaikutusarviointi, perustelut, taloudellisten tai tasa-arvoon liittyvien asioiden selvitys ja niin edelleen. (Ks. esim. Perusopetus 2020 ja Tulevaisuuden perusopetus -raporttien lähetteet.) Työryhmät voivat kuulla eri alojen asiantuntijoita selvitystyössään esimerkiksi järjestämissään seminaareissa tai kuulemistilaisuuksissa. Näin myös erilaiset etujärjestöt pääsevät vaikuttamaan ajamiinsa asioihin.

Mahdollisesta ehdotuksesta kerätään työskentelyvaiheessa tai julkaisemisen jälkeen lausuntoja, joiden avulla ehdotusta voi kehittää. Työryhmä luovuttaa sovitun aikaan Opetus- ja kulttuuriministeriölle selvityksistään raportin sekä ehdotuksen perusopetuksen yleisiksi valtakunnallisiksi tavoitteiksi ja tuntijaoksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö, tai oikeammin opetusministeri, harkintansa mukaan esittelee tai jättää esittelemättä ehdotuksen Valtioneuvostolle, joka tekee asiasta lain mukaan virallisen päätöksen.

5 Pedagogiset, didaktiset ja motivaatiotekijät

Tässä luvussa esitellään toisen kotimaisen kielen varhennusprosessissa usein esille nostettujen ikäkausipedagogisten ja kielididaktisten perusteluiden taustaa sekä motivaation tutkimusta. Varhaisen kielen oppimisen hyötyihin viitataan esimerkiksi monessa kohtaa tuntijakouudistusprosessin tuntijakotyöryhmien raporteissa, mutta siihen liittyvää teoriaa on syytä avata.

5.1 Ikäkausipedagogiikan ja motivaation näkökulma

Vuoden 1999 alusta voimaan tullut nykyinen perusopetuslaki ei enää jaa kouluja kouluasteisiin, vaan muodostaa koulutuksesta yhtenäisen peruskoulun, ja sen mukaisesti Valtioneuvosto päättää koko yhtenäisen peruskoulun tuntijaon. Yhtenäinen tuntijako mahdollistaa ala- ja yläluokkien rajan häivyttämistä, keventäen 6. ja 7. luokkien välistä juopaa luokan- ja aineenopetuksessa. Kuitenkin tiettyjen nivelkohtien tarkoitus on mahdollistaa esimerkiksi täsmällisempi ja valtakunnan tasolla tasaisempi arviointi sekä oppimisessa että opetuksessa. (Lahtinen & Lankinen, 2013, s. 140–141.) Nykyinen perusopetuslaki on vaikuttanut tuntijakoesityksen muotoon, kun nykyiset tuntijakoesitykset tehdään yhtenäisen peruskoulun luokille 1-9, kun taas aiemmat esim. vuoden 1993 tuntojakoesitys on tehty erikseen ala-asteen vuosiluokille 1-6 ja yläasteen vuosiluokille 7-9 (Ks. esim. säädökset 834/1993; 1435/2001; 422/2012; Liite 1).

Toisen kotimaisen kielen opiskelun varhentamispäätös nykyisessä tuntijakopäätöksessä kulkee linjassa edellä mainitun lakimuutoksen kanssa, sillä oppiaineen aloituksen siirto seitsemänneltä luokalta alakoulun puolelle häivyttää osaltaan ala- ja yläluokkien välistä rajaa. Oppiaineen varhaisemman aloituksen syiksi mainittiin yleispätevästi ikäkausipedagogiset ja kielididaktiset syyt. Tämä näkökulma nostettiin esiin muun muassa Helsingin yliopiston kielididaktikkojen ja joidenkin puolueiden edustajien sähköposteissa sekä Opetushallituksen Anna-Kaisa Mustaparran haastattelussa (Mustaparta, 14.12.2015).

Ikäkausipedagogiikalla tarkoitetaan kasvatuskäsitystä, jossa otetaan erityisesti huomioon kasvatettavan elämänvaihe ja kunkin ikäkauden erityispiirteet (Hellström, 2010, s. 45). Ikäkausipedagogisen ajattelun taustalla on Hellströmin mukaan ihmiskäsitys, johon kuuluvat iänmukaiset, kypsymiseen ja erilaisiin tarpeisiin perustuvat kehitysvaiheet ja herkkyyksikaudet. Alaikäisillä nämä kaudet voi karkeasti jakaa varhaislapsuuteen, kouluikään ja nuoruuteen. Kouluikäisillä ikäkauden erityispiirteitä käsitellään yleisen pedagogiikan ja didaktiikan kautta, ja ikäkausipedagogiikan haasteena onkin osata tarjota oikeanlaisia virikkeitä oikeaan aikaan. (Hellström, 2010, s. 45-46.) Ikäkausipedagogiikka tuo ymmärrystä tietyn ikäkauden haasteiden käsittelyyn ja pyrkii löytämään oikeat työkalut niiden selvittelyyn.

Teini-iän haasteellisuus ja muutos luokanopettajapainotteisesta opetuksesta aineenopetukseen luovat monilla asenteellisia hankaluuksia suhtautua oppiaineisiin, kuten uuteen alkavaan kieleen. Jo Opetushallituksen vuonna 1999 julkaiseman KIMMOKE -projektin raportin mukaan suurin ongelma toisen kotimaisen kielen opiskelussa on asenne- ja motivaatio-ongelmat (KIMMOKE, 1999, s. 9).

Sittenkin sama kehitys on jatkunut 2000-luvulla. Monessa eri tutkimuksessa on todettu asenteiden ja motivaation olevan tärkeitä tekijöitä kielen oppimisessa. Niiden vaikutus opintomenestykseen on jopa suurempi kuin lahjakkuuden, ja niihin pystyy kuka tahansa vaikuttamaan. (Ks. esim. Kangasvieri, Miettinen, Kukkohovi & Härmälä, 2011; Toiminnallista ruotsia, 2012). Tunnevaltaisilla ja henkilökohtaisen hyödyn kokemukseen perustuvilla tekijöillä on todettu olevan suuri merkitys sekä kielten valinnoissa että niiden oppimisessa. Yhteiskunnan yleinen asenneilmapiiri vaikuttaa, mutta sosiaalisen lähiympäristön vaikutus on voimakkaampi, ja myönteisellä ja kannustavalla ilmapiirillä on merkittävä rooli motivoitumisessa. Jatkuvan tuen ja kannustuksen merkitys oppijalle on tärkeä oppimisprosessissa ja sen jatkumossa. (Toiminnallista ruotsia, 2012, s. 40.)

Vieraan kielen opiskelumotivaatiossa on Kangasvieren ja kumppaneiden (2011, s. 31) mukaan neljä keskeistä tekijää: sosiaaliset, yksilölliset, oppimistilanteisiin sekä osaamistasoon vaikuttavat tekijät. Tärkeiksi motivaatiota tukeviksi asioiksi nousee tutkimuksissa esille muun muassa opetuksen laatu ja monipuolisuus,

opetustapa ja opettajan persoona, sopiva haasteellisuus ja oma menestyminen opinnoissa sekä ympäristöstä välittyvät asenteet. Mitä useampi myönteinen motivaatiotekijä oppimiseen vaikuttaa, sitä parempi on motivaatio oppia ja edelleen sitä valmiimpi oppija on panostamaan saavuttaakseen tavoittelemansa hyödyn (Kangasvieri & al., 2011, s. 30). Tähän pyritään esimerkiksi hallitusohjelmissa mainittavilla kielten opetusmenetelmien monipuolistamisella ja kommunikatiivisten taitojen painottamisella.

Ihminen sosiaalistuu kielen kautta, ja käytetyllä kielellä on vaikutusta oppijan minäkuvan kehityksessä ja oppimiskäsityksen ja asenteiden muodostumisessa (Kangasvieri & al., 2011, s. 30-31). Näiden tietojen perusteella julkisuudessa aika-ajoin vellova keskustelu ”pakkoruotsista” kehittää vahingollista mielikuvaa, sillä jo sana pelkästään on voimakkaan negatiivisesti latautunut. Myös koulujen piilevillä asenteilla on merkitystä, sillä vastaavasti suomen opiskelusta ei vaikuta nousevan samanlaista negatiivisuutta. Sen hyödyllisyys ikään kuin painottuu enemmän, kun siihen esimerkiksi panostetaan koulujen resursseja vähimmäistuntimäärän ylittävillä lisätunneilla (ks. esim. Perusopetus 2020, 2010, s. 116).

5.2 Kielididaktiikka ja varhainen kielen oppiminen

Kielididaktiikalla tarkoitettiin alun perin oppia siitä, miten kieltä opetetaan, mutta myöhemmin sanaa on käytetty myös merkityksessä kieltenopetuksen tiedeperusta. Syntyaikoinaan kielididaktiikka nähtiin kasvatustieteen ja ainetieteen (eli tässä tapauksessa kielitieteen ja kielten filologioiden) risteämänä, mutta nykyään taustaan liitetään myös muun muassa psykologia, sosiologia, kulttuurien tutkimus ja informaatioteknologia. (Hilden, 2020, s. 7.)

Varhennettu kieltenopettaminen edellyttää opettajilta pedagogista ja didaktista osaamista, jotta he osaisivat tukea nuorempien oppilaiden kielitaidon, kielenopiskelutaitojen ja kielitietoisuuden kehittymistä (Hahl, Savijärvi & Wallinheimo, 2020, s. 80). Joissakin kielen oppimisen tutkimuksissa käsitys varhemmin aloitetun kieltenopetuksen hyödyistä perustuu herkkyyksikausiin. Ikäkausipedagogiikalla tai herkkyyksikausilla perustellaankin usein kieltenopetuksen varhentamista, mutta

aloitusikä merkittävämpi tekijä kieltenopetuksen tuloksellisuudelle on yllä mainittuun tapaan opetuksen soveltuvuus ikätasolle sekä laadukkaat menetelmät ja materiaalit. (Skinnari & Sjöberg, 2018 s. 13-15.) Myös Enever (2015, s. 22-24) korostaa, että varhaisen kielen opiskelun edut on mahdollista saavuttaa, kun varhaisen aloittamisen luontainen innokkuus ja korkea motivaation taso yhdistetään opettajan ammattitaitoon ja koulun ulkopuoliseen altistukseen ja oppimiseen.

Enever (2015, s. 16) huomauttaa, että hyvät tulokset varhaisen kielenoppimisen tutkimuksissa ovat perustuneet usein kaksikielisyys- tai kielikylpytutkimuksiin. Helposti kuitenkin unohdetaan, että oppiminen tällaisissa konteksteissa on kokonaisvaltaisempaa kuin tavallisessa luokkahuoneopetuksessa, jossa yhteisön tuen ja kielenopetuksen tuntien määrä on rajallinen. Monesti ajatellaankin, että varhemmin kielenopiskelun aloittaneet automaattisesti oppivat kieltä nopeammin ja paremmin kuin myöhemmin aloittaneet. Hahlin ja kumppaneiden (2020, s. 81) mukaan tutkimukset osoittavat kuitenkin, että vanhempien oppilaiden on mahdollista saavuttaa paremmat taidot vähemmällä tuntimäärällä kuin nuorempien, kun opetus tapahtuu koulukontekstissa ja kielen altistus ja vuosiviikkotuntimäärät ovat vähäiset.

Enever (2015, s. 17) esittää myös tekstissään sosiopoliittisen näkökulma, jonka mukaan globaalisuuden merkityksen kasvu digitaalisen teknologian edistyksen ja ekonominen globalisaation seurauksena on saanut poliitikot argumentoimaan monikielisyiden puolesta, jotta kansalaiset olisivat valmiimpia toimimaan kansainvälisillä markkinoilla. Vanhemmat puolestaan kuuntelevat tätä monikielisyyspuhetta ja yhdistävät sen kaksikielisyydestä ja kielikylpykoulutuksesta saatuihin tutkimustuloksiin, pitäen näiden seurauksena aikaista kielenopiskelun aloitusta automaattisesti etuna. (Enever, 2015, s. 17.)

6 Tutkimuksen toteutus

6.1 Tutkimuksen aineisto ja rajaus

Aluksi aineistolle täytyi rajata tutkielman kannalta relevantti aikaikkuna. Perusopetuksen yleisten valtakunnallisten tavoitteiden ja tuntijaon uudistus sijoittui 2010-luvun taitteen molemmiin puolin, ja koska poliittinen vaikutustyö usein on tyypiltään pitkäkestoista (ks. luku 4.3; Varjo, 2017), aikaikkunaksi valikoitui ajanjakso lähtien harvakseltaan muutamaa vuotta ennen aktuaalisia tapahtumia ja päättyen suunnilleen tuntijakopäätöksen julkistamiseen. Aineisto on siten koottu pääasiassa vuosien 2003 ja 2012 väliltä.

Valtakunnallisten tavoitteiden ja tuntijaon määrittävän asetuksen antaa aina valtioneuvosto eli hallitus, joten merkittävässä roolissa poliittisella kentällä olivat siis kyseisessä aikaikkunassa hallitustyötä tehneet eduskuntapuolueet, mutta osin myös merkittävimmät oppositiopuolueet. Ajanjaksolla yhteen tai useampiin hallituksiin kuuluneet puolueet olivat Suomen sosialidemokraattinen puolue (SDP), Keskusta, Suomen ruotsalainen kansanpuolue (RKP), Kokoomus, Vihreät, Vasemmistoliitto (VAS) sekä Kristillisdemokraatit (KD). Myös toisen kotimaisen kielen asemaan vahvasti kantaa ottanut oppositiopuolue Perussuomalaiset (PS) on huomioitu.

Aineisto muodostuu hallitusohjelmien, hallituksen linjaamien koulutuksen kehityssuunnitelmien ja Opetus- ja kulttuuriministeriön asettamien työryhmien raporttien ja ehdotusten lisäksi yllä mainittujen puolueiden vuosien 2007 ja 2011 eduskuntavaaliohjelmista, vuosien 2008 ja 2012 kuntavaaliohjelmista, aikaikkunaan sijoittuvista puolue- ja tavoiteohjelmista, erilaisista linjapapereista, koulutuspoliittisista ja kielipoliittisista ohjelmista ja kannanotoista sekä puoluekokouspöytäkirjoista. Lisäksi pedagogisen ja didaktisen asiantuntijapuolen näkökulmanaineistoon tuovat Opettajien Ammattijärjestö OAJ:n sekä Suomen kieltenopettajien liiton SUKOL:n tuntijakouudistusprosessiin liittyvät kannanotot ja lausunnot vuosilta 2009 – 2012. Asiaan olennaisena osana kuuluvan toisen kotimaisen kielen

(tässä tutkielmassa siis painottuneena ruotsin) näkökulman tuo lailla määritetty järjestö Svenska Finlands Folkting – Folktinget (1331/2003) lausuntoineen ja kannanottoineen vuosilta 2009 – 2012. Aineistoa pyydettiin myös Finlands svenska lärarförbundet FSL:ltä, mutta he eivät vastanneet pyyntöön.

Aineisto kerättiin lähettämällä kyseisten puolueiden puoluesihteereille (jotka välittivät asian eteenpäin niistä vastaaville henkilöille) sähköpostitse pyyntö materiaaleista liittyen puolueen koulutus- ja kielipolitiikkaan, ohjelmiin ja tuntijakouudistukseen sekä aikaikkunan vaaliohjelmiin ja puoluekokouspöytäkirjoihin. Osa puolueista lähetti tiedostot suoraan, osa linkitti materiaalit verkkosivuillaan, osa teki molemmat. Kristillisdemokraatit eivät aluksi vastanneet materiaalityyntöön, myöhemmin uudestaan pyydettyäessä eivät halunneet antaa käyttöön puoluekokouspöytäkirjoja, ja verkkosivustoremontin sekä koronaepidemian vuoksi vanhoihin ohjelmiin ei päästy käsiksi, joten tutkielmassa jäätin verkkosivujen lainan annin varaan. Perussuomalaisilla varsinaisia koulutuspolitiikkaan liittyviä ohjelmia tai linjauksia on tullut vasta aikaikkunan jälkeen, mutta vaaliohjelmissä otetaan kantaa aiheeseen. Puoluekokouspöytäkirjoja puolueelta ei saatu eikä niiden sähköpostipyntöön vastattu.

Asiantuntijapuolen aineistomateriaali kerättiin OAJ:n ja SUKOL:n osalta niin ikään sähköpostitse lähetetyillä pyynnöillä lausunnoista ja kannanotoista. SUKOL:n lausunnot ja vetoamukset löytyivät myös heidän verkkosivuiltaan. Folktingetin lausunnot ja kannanotot löytyivät järjestön verkkosivuilta materiaalipankista.

Erilaisten tahojen, etujärjestöjen ja ryhmien antamia lausuntoja ja kannanottoja tuntijakoehdotustyöryhmien raportteihin oli kertynyt yllättävän suuri määrä (ks. esim. Tulevaisuuden perusopetus, 2012). Pro gradu -tutkielman laajuudessa pelkästään kaikkien näiden tahojen tuottamien lausuntomateriaalien läpikäyminen olisi ollut laaja aihe, ja lisäksi oli vielä erityisenä kiinnostuksen kohteena poliittisten puolueiden ajamien intressien ulottuvuus. Niinpä huomioitujen tahojen määrä täytyi rajusti rajata, ja keskiöön nousivat puolueiden lisäksi etujärjestöistä koulutuspolitiikan iso vaikuttaja Opetusalan ammattijärjestö OAJ, kielikoulutuspolitiikassa aiemmin merkittävästi vaikuttanut Suomen kielenopettajien liitto SUKOL,

sekä ruotsin kielestä, kulttuurista ja niihin liittyvistä asioista huolehtiva lakiin perustuva järjestö Svenska Finlands Folkting – Folktinget.

Opetushallituksen kieliasioissa vaikuttaneelle Anna-Kaisa Mustaparralle tehtiin taustoittava haastattelu joulukuussa 2015, minkä jälkeen tutkimuksen suunta kuitenkin vaihtui koulutuspoliittiseksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön Eeva-Riitta Pirhoselta tiedusteltiin sähköpostitse mahdollista haastattelua, tuntijakouudistusprosessiin liittyviä asiakirjoja, työryhmien raporteista saamia lausuntoja ynnä muuta aiheeseen liittyvää materiaalia, mutta pyyntöön ei vastattu.

6.2 Aineiston analyysi

Tutkielman analyysimetodiksi valikoitui diskurssianalyysi, koska yhteiskunnallisen aiheen aineistona on julkista diskurssia ja asiantuntijapuhetta. Prosessin historiallisen aikajatkumon rakentaminen tuntui aluksi vain itsestäänselvyyksien toistamiselta, kunnes löytyi yhteys Foucaultianistiseen laadullisen tutkimuksen suuntaukseen – jota nimitetään myös historialliseksi diskurssianalyysiksi. Siinä vahvistui menetelmänäkökulma tutkielman vahvan historiallisen lähestymistavan ja erityyppisten aikakauden tekstien, kuten poliittisen kentän, asiantuntijoiden ja median aineksen, käytön myötä. Tyypillisesti analyysin yhteenveto tapahtuu historiallisen näkökulman kautta, mikä onkin tavoite tutkielmassani. (Peräkylä & Ruusuvuori, 2018, s. 672–673.)

Diskurssianalyysin juuret ovat sosiaalisessa konstruktionismissa, joka tutkii sosiaalisen todellisuuden ja sen merkitysten rakentumista esimerkiksi kielen suhteen (Hepburn & Potter, 2007, s. 180–181; Pietikäinen & Mäntynen, 2009, s. 12). Diskurssintutkimuksessa kielen ajatellaan rakentuvan sanoista ja niiden välisistä merkityksistä, jotka voivat vaihdella eri tilanteissa. Kieli nähdään sosiaalisena toimintana, kontekstistaan riippuvaisena ja väistämättä siten myös yhteiskunnallisena toimintana. Laajasti ajatellen diskurssintutkimuksen kohteena on siis yhteiskunnallisen ja yhteisöllisen toiminnan keskeinen voima. Kuinka tätä voimaa, kieltä, tarkastellaan, riippuu tutkimuksen näkökulmasta. (Pietikäinen & Mäntynen, 2009, s. 18–19.)

Myös Hepburn ja Potter (2007, s.168–169) avaavat käsitystä, kuinka diskurssi-analyysiin metodina on erilaisia koulukuntia monenlaisin lähtökohdin ja sovelluksin tarkimmasta mikrotason näkökulmasta laajaan makrotason yhteiskunnalliseen katsantoon. Tässä tutkielmassa lähestymistapa oli tarkkailla asiantuntijapuheen ja poliittisten diskurssien paljastamia intressejä ja niiden suhteita laajemmin koulutus- ja kielikoulutuspoliittiseen prosessiin. Onnismaa luennollaan (13.2.2017) korosti, että lähestymistavasta ja näkökulmasta riippumatta johtopäätökset perustuvat diskurssianalyysissä aineiston yksityiskohtaiseen analyysiin.

Kun puolueilta ja asiantuntijatahoilta oli kerätty materiaali, se käytiin läpi ja sieltä haarukoitiin erilliseen tiedostoon varhentamis- ja tuntijakouudistusprosessiin liittyvä diskurssi teemoilla *(peruskoulun) oppiaineisiin ja niiden määriin eli tuntijakoon liittyvät, tuntijaon uudistukseen liittyvät, kielikoulutukseen liittyvät sekä toiseen kotimaiseen kieleen liittyvät*. Pois rajattiin opintososiaaliset, kouluun ympäristönä ja toimintamalleihin liittyvä asiat, poikkeuksena vuorovaikutustaidot, joita korostettiin kielenopetuksen yhteydessä. Aineiston laajuudesta johtuen puoluekokouspöytäkirjoista huomioitiin vain toiseen kotimaiseen kieleen liittyvät aloitteet.

Kertynyttä aineistoa koodattiin ja teemoiteltiin poikittain ajallisesti prosessinmuksiksi sykleihin, osa-aineistollisesti tekstityypin mukaisesti puoluestaustaiset ja asiantuntijapuhe erikseen, asennoitumisessa ja intresseissä toisen kotimaisen kielen suhteen sekä tuntijakoon liittyvien muiden aineiden intressien suhteen. Näitä diskursseja avattiin tarkemmin prosessikertomuksessa ja niistä muodostettiin myös intressitaulukoita, joista eri puolueiden ja asiantuntijatahojen intressejä pystyy helpommin vertaamaan rinnakkain. Näiden perusteella rakennettiin toisen kotimaisen kielen varhentamisprosessista kokonaiskuva ja tulkinta.

7 Prosessikertomus

7.1 Tuntijakotyöryhmät ja prosessiin osallistuneet tahot

Tuntijakouudistusprosessi eteni pääpiirteittäin kolmessa vaiheessa: kaksi aina alkuun palaavaa sykliä ja kolmas päätössykli. Prosessin syklit muotoutuivat kolmen eri työryhmän työskentelystä, jotka kulminoituivat loppuraportteihin sekä perusopetuksen yleisten valtakunnallisten tavoitteiden ja tuntijaon ehdotuksiin ja viimeinen asetuspäätökseen.

Toisen kotimaisen kielen opiskelun varhentamisprosessi oli saanut alkusysäyksensä jo Vanhanen I:n hallituskaudella, vaikka varsinainen tuntijakouudistus käynnistyi vasta Vanhanen II:n kaudella. Tuntijakouudistus ja sitä myötä toisen kotimaisen kielen varhentamisprosessi oli kulkenut politiikan näyttämöllä monen eri hallituksen, vallassa olevien puolueiden ja opetusministereiden aikana. Taulukko 3 on koottu hallitushistoriaa prosessiin ja koulutuspolitiikkaan liittyen. Taulukosta 3 voi huomata, kuinka tarkastellulla jaksolla SDP oli aina ottanut vastuulleen opetusministerin salkun ollessaan hallituksessa. Myös tarkasteltua ajanjaksoa aiemmin opetusministerin salkku oli ollut pitkään SDP:n hallussa. Vanhanen II:n ja samalla hallituspohjalla ja -ohjelmalla jatkaneen Kiviniemen hallituksen aikaan opetusministerin salkku oli ollut Kokoomuksella.

Taulukko 3 Hallitukset, hallituspuolueet ja opetusministerit

Hallitus	Hallitusaika	Hallituspuolueet	Opetusministeri
Vanhanen I	06/2003 – 04/2007	Keskusta, SDP, RKP	Tuula Haatainen (SDP), Antti Kalliomäki (SDP)
Vanhanen II	04/2007 – 06/2010	Keskusta, Kokoomus, Vihreät, RKP	Sari Sarkomaa (KOK) 04/2007 – 12/2008, Henna Virkkunen (KOK) 12/2008 – 06/2010
Kiviniemi	06/2010 – 06/2011	Keskusta, Kokoomus, Vihreät, RKP	Henna Virkkunen (KOK)
Katainen	06/2011 – 06/2014	Kokoomus, SDP, Vihreät, RKP, KD, VAS	Jukka Gustafsson (SDP) 06/2011 – 05/2013, Krista Kiuru (SDP) 05/2013 – 06/2014

Tuntijakouudistusprosessi alkoi, kun Vanhasen II hallitus asetti ensimmäisen tuntijakotyöryhmän 3.4.2009. Näkyväksi uudistustyö muuttui, kun tuntijakotyöryhmä jätti loppuraporttinsa ja ehdotuksen tuntijaoksi opetusministeri Henna Virkkuselle 1.6.2010. Tämä ensimmäinen työryhmä edusti laajapohjaista kokonaisuutta koulutuksen ja työmarkkinoiden alalta sekä politiikasta. Työryhmän jäsenet heidän edustamineen tahoineen esitellään taulukossa 4. Tässä työryhmässä oli edustus kaikista silloisista hallituspuolueista Keskustasta, Kokoomuksesta, Vihreistä ja Kristillisdemokraateista, sekä lisäksi SDP:stä. Työryhmän puheenjohtaja, opetushallituksen pääjohtaja Timo Lankinen, edusti puoluekannaltaan Kokoomusta.

Taulukko 4 Ensimmäinen tuntijakotyöryhmä

Nimi	Taho	Puolue
Timo Lankinen (pj)	Opetushallitus	Kokoomus
Irmeli Halinen (siht.)	Opetushallitus	
Ritva Järvinen (siht.)	Opetushallitus	
Jorma Kauppinen	Opetushallitus	
Juha Karvonen	Suomen Kuntaliitto	
Riitta Sarras	Opetusalan ammattijärjestö OAJ	
Jari-Pekka Jyrkänne	Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö SAK	
Mirja Hannula	Elinkeinoelämän keskusliitto EK	
Vuokko Piekkala	Kunnallinen työmarkkinalaitos	
Päivi Laukkanen	Suomen Rehtorit ry	
Pirjo Somerkivi	Suomen Vanhempainliitto	
Christel von Freneckell-Ramberg	Förbundet Hem och Skola i Finland rf	
Jukka Tanska	Yksityiskoulujen liitto	
Tuomo Hänninen	Kansanedustaja	Keskusta
Raija Vahasalo	Kansanedustaja	Kokoomus
Risto Rönneberg	Rehtori	Vihreät
Mikaela Nylander	Kansanedustaja	RKP
Tommy Tabermann /Tuula Peltonen	Kansanedustaja	SDP

Toinen tuntijakoehdotustyöryhmä, eli ensimmäinen Kataisen hallituksen asettama työryhmä, asetettiin tehtävään 22.8.2011. Loppuraportin ja tuntijakoehdotuksensa 24.2.2012 opetusministeri Jukka Gustafssonille jättänyt työryhmä esitellään taulukossa 5. Tämä työryhmä koostui pelkästään Opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiehistä, joten työryhmään suoranaisesti ei liity eturyhmiä, mutta työryhmä hyödynsi kuitenkin työskentelyssään asiantuntijakuulemisia sekä vuoden 2010 työryhmän saamia kannanottoja ja lausuntoja. Tämän virkamiestyöryhmän puoluepoliittisesta kannatuksesta oli tiedossa ainoastaan työryhmän puheenjohtajan, Eeva-Riitta Pirhosen, edustama SDP.

Taulukko 5 Toinen tuntijakotyöryhmä

Nimi	Asema	Puolue
Eeva-Riitta Pirhonen (pj)	OKM, Johtaja	SDP
Janne Öberg (siht.)	OKM, Hallitussihteeri	
Heli Jauhola (siht.)	OKM, Ylitarkastaja	
Jari Rajanen	OKM, Opetusneuvos	
Aki Tornberg	OKM, Opetusneuvos	
Merja Lehtonen	OKM, Opetusneuvos	
Tiina Kavilo	OKM, Ylitarkastaja	

Prosessin lopullinen tuntijakopäätös tehtiin 28.6.2012 Valtioneuvostossa sivistyspoliittisen ministerityöryhmän ehdotuksen pohjalta. Taulukossa 6 esitellään kyseisen työryhmän jäsenet. Ministerityöryhmässä olivat edustettuina SDP:n, Kokoomuksen, Vihreiden, RKP:n, Vasemmistoliiton ja Kristillisdemokraattien puolueet, eli kaikki Kataisen hallituksen puolueet.

Taulukko 6 Kolmas tuntijakotyöryhmä, sivistyspoliittinen ministerityöryhmä

Nimi	Asema	Puolue
Jukka Gustafsson (pj)	Opetusministeri	SDP
Lauri Ihalainen	Työministeri	SDP
Henna Virkkunen	Hallinto- ja kuntaministeri	Kokoomus
Paula Risikko	Sosiaali- ja terveysministeri	Kokoomus
Ville Niinistö	Ympäristöministeri	Vihreät
Stefan Wallin	Puolustusministeri	RKP
Paavo Arhinmäki	Kulttuuri- ja urheiluministeri	Vasemmistoliitto
Päivi Räsänen	Sisäasiainministeri	Kristillisdemokraatit

Prosessin työryhmiin aktiivisesti osallistuneiden vaikuttajatahojen määrä oli yllättävän suuri, ja sille lausuntoja ja kannanottoja antaneiden tahojen osuus vielä monikymmenkertaisesti suurempi. Erilaiset vähemmistöryhmät, yhteiskunnalliset yhdistykset, uskontokunnat, asiantuntijatahot pedagogiselta ja työmarkkinoiden saralta, kieliryhmät ja niin edelleen toivat näkemyksiään esille järjestetyissä seminaareissa ja kuulemistilaisuuksissa pyydettyinä, tai lausuntoina ja kannanottoina työryhmien loppuraporteista ja itse ehdotuksista yleisiksi valtakunnallisiksi tavoitteiksi ja tuntijaoksi.

7.2 Ensimmäinen sykli

7.2.1 Hallitustausta

Vanhasen I hallituksen hallitusohjelmassa 2003 toisen kotimaisen kielen aihetta ei vielä ole nostettu esiin, mutta hallituksen aikana vuonna 2004 tehtiin lukiolain uudistamisen yhteydessä päätös toisen kotimaisen kielen oppiaineen pakollisuuden poistamisesta ylioppilaskirjoituksista. Sen yhteydessä tehtiin periaatepäätös toisen kotimaisen kielen opetuksen kehittämisestä seuraavassa tuntijaossa (ks. luku 3.2.2).

Seuraava tuntijakouudistus tuli siis ajankohtaiseksi 2010-luvun taitetta lähestyessä ja kielikoulutuspolitiikkaakin sivuttiin tuon aikakauden poliittisissa sekä koulutuspoliittisissa asiakirjoissa. Vanhanen II:n hallitusohjelmaan on kirjattu pyrkimys vahvistaa taito- ja taideaineiden asemaa valinnaisuutta lisäämällä, koulujen kieliohjelmien monipuolistaminen ja pyrkimys toisen kotimaisen kielen koulutuksen kehittämiseen valtioneuvoston päätösten mukaisesti (Vanhanen II Hallitusohjelma, 2007, s. 29).

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa 2007-2012 mainitaan käynnistettäväksi valmistelevat toimet koulutuksen valtakunnallisten tavoitteiden ja tuntijaon sekä opetussuunnitelmien perusteiden uudistamiseksi. Lisäksi mainitaan, että kuntia kannustetaan lisäämään taide- ja taitoaineiden opetustuntimääriä ja tarjoamaan niitä myös valinnaisaineena. (Koulutus ja tutkimus 2007-2012,

2007, s. 54.) Kehittämissuunnitelma ei tuonut kielikoulutuspolitiikkaan toisen kotimaisen kielen osalta hallitusohjelmaa laajempaa näkökulmaa, vaan pysyi yleisellä tasolla kieliohjelmien monipuolistamisessa ja kielikoulutuksen laadun parantamisessa mm. opetusmenetelmien kehittämisellä sekä vieraissa että toisessa kotimaisessa kielessä (emt., s. 42-43, 58).

7.2.2 Puoluetausta

Kun vaalien jälkeen hallituksen muodostamisesta neuvotellaan, hallitukseen aikovien puolueiden intresseistä käydään keskusteluja, joiden pohjalta luodaan hallitusohjelma. Nämä asiat voivat muodostaa puolueiden välille ristiriitoja ja vaatia kompromissien tekoa yhdellä, jos toisellakin saralla.

Kun toisen kotimaisen kielen varhentamisprosessissa tuntijakoehdotuksia esitettiin eri hallituksien aikana, on todennäköistä, että eri puolueiden muodostamilla hallituksilla on ollut erilaisia motiiveja ja vaatimuksia esitettävänä työryhmien työlle ja tuntijakouudistuksen lopputulokselle. Jotta saataisiin selville, kenen ja mitkä intressit ovat lopulta määritelleet vahvimmin lopputulosta, täytyy selvittää, mitä asioita mitkäkin puolueet ovat ajaneet. Mikä on ollut niiden suhtautuminen toiseen kotimaiseen kieleen, onko niillä ollut samanlaisia, toisiaan tukevia pyrkimyksiä vai ristiriitoja? Mitä muita asioita puolueet ovat pitäneet tärkeinä tuntijakouudistuksessa?

Puolueiden materiaaleista esiin nousevat intressit on koottu aina taulukkoon luvun loppuun. Siitä on mahdollista nähdä tiivistetysti mitä asioita mikäkin puolue on pitänyt esillä. Mitä useammin aihe nousee esiin, sitä useampia merkintöjä taulukkoon kertyy. Miinusmerkki taulukossa tarkoittaa, että asiayhteyttä pidetään negatiivisena tai sen asemaa halutaan heikentää.

Ensimmäisen tuntijakotyöryhmän aikaan vallassa oli Vanhasen II hallitus, jonka muodostivat Keskusta, Kokoomus, Vihreät ja RKP. Tämän ajanjakson intressejä kuvataan taulukossa 7, jossa hallituspuolueet ovat vasemmalla, oppositiopuolueet oikealla harmaalla sävytettynä.

Keskusta. Tähän prosessiin liittyen Keskustan eduskuntavaali- ja kuntavaaliohjelmissa 2007 ja 2008 sekä tavoiteohjelmassa 2010-luvulle nostettiin esiin taito- ja taideaineiden vahvistaminen, liikunnan lisääminen, oppiaineiden välisten rajojen madaltaminen, kansainvälisyyskasvatukseen ja monipuoliseen kieltenopetukseen panostaminen, ruotsin kielen aseman turvaaminen peruskoulussa ja toisella asteella, sekä nykyisiin oppisisältöihin liittäen osaamiskokonaisuus viestintä- ja vuorovaikutustaidoista ja yhteistoiminnan osaamisesta sekä omatoimisuudesta ja vastuunkantamisesta.

Keskustan puoluekokouksessa vuonna 2008 puolestaan on esitetty aloite (A186), jonka mukaan kielipolitiikassa pitäisi huomioida alueellisuus. Aloitteessa haluttiin pakollisen ruotsin kevennystä tai määrän vähennystä ja siitä vapautuvien resurssien suuntaamista kielikoulutuksen monipuolistamiseen, sekä alueellista mahdollisuutta varsinkin Itä-Suomessa valita ruotsin sijaan venäjä. Puoluekokous tuki ajatusta venäjän opetuksen resursoinnista, mutta pysyi Vanhasen II hallituksen linjassa ruotsin kielen asemasta. Vuonna 2010 Keskustan puoluekokouksessa tehtiin kaksikin aloitetta (A121 ja A122) toisen kotimaisen kielen asemasta ja venäjän opetuksen sallimisesta toisena pakollisena kielenä ainakin alueellisesti Itä-Suomessa. Tällä kertaa puoluekokous edelleen tunnusti ruotsin kielen lainsäädännöllisen aseman, mutta yhtyi kieltenopetuksen monipuolistamisen tarpeeseen ja aikoi vaatia alueellisia kielikokeiluja. Samassa kokouksessa puoluekokous kuitenkin myös julkilausui, että ”Keskusta on kaksikielinen puolue ja puolustaa kaikkien suomalaisten etuja kielestä tai muusta kulttuurisesta taustasta riippumatta. Keskusta osallistuu aktiivisesti Suomen kaksikielisyyden kehittämiseen.” (A261). Kokouksen aloitteissa vaadittiin myös opetusministerin salkkua keskustalle seuraavaan hallitukseen, ja tämä asetettiin yhdeksi tavoitteeksi.

Ruotsalainen kansanpuolue RKP. RKP:n eduskuntavaali- ja kunnallisvaaliohjelmissa 2007 ja 2008 otettiin laajasti kantaa kielikoulutukseen. Esimerkiksi kielikylpyopetukseen, suomenkielisten koulujen ruotsinopetukseen ja ylipäättään koulujen kieliopetukseen tuli panostaa. Sen lisäksi vaadittiin laadukkaita oppimateriaaleja ja opetusaineistoa molemmille kansalliskielille sekä lisää liikunnanope-

tusta kouluihin. Koulutuspoliittisessa kannanotossa vuonna 2007 RKP peräänkuulutti entistä suurempaa joustoa tuntijaossa, jotta ruotsin- ja kaksikielisten oppilaiden tarpeet voidaan ottaa paremmin huomioon.

RKP:n vuosikokouksessa vuonna 2010 käsiteltiin aloite toisen kotimaisen kielen opetuksen kehittämisestä (A23). Puoluekokous päätti toimenpiteistä, joissa muun muassa seuraavassa tuntijakouudistuksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota kielikoulutukseen, toisen kotimaisen kielen opetusta varhentaa, opetussuunnitelmissa painottaa suullisia valmiuksia, kieliin asettaa kahden vuosiviikkotunnin minimi kaikille vuosikursseille (tarkoittaa käytännössä, että kieltenopetusta pitäisi lisätä), sekä kouluttaa tarpeeksi toiseen kotimaiseen kieleen erikoistuneita opettajia.

Kokoomus. Kokoomuksen eduskunta- ja kunnallisvaaliohjelmissa 2007 ja 2008 ja tavoiteohjelmassa 2003-2007 otettiin kantaa koululiikunnan lisäämisen sekä koulutuksen valinnaisuuden lisäämisen puolesta, muuten aiheet liikkuivat lähinnä opintososiaalisissa asioissa. Koulutuspoliittisessa toimenpideohjelmassa vuodelta 1999 vieraiden kielten opetusta ja opetustarjontaa haluttiin lisätä, samalla kuitenkin ajettiin ylioppilastutkinnon aineiden vapaavalintaisuutta ja kielimahdollisuuksien joustavuutta.

Kokoomuksen puoluekokouksessa vuonna 2008 käsiteltiin aloite toisen kotimaisen kielen muuttamisesta vapaaehtoiseksi (A88). Puoluekokous hylkäsi aloitteen, mutta liitti siihen kuitenkin ponnen, jonka mukaan puoluehallituksen pitäisi ryhtyä toimeen, jotta itäsuomalaisen Tohmajärven kunnan esittämä kokeilu venäjän kielen opettamisesta B-kielenä voitaisiin toteuttaa. Vuonna 2010 Kokoomuksen puoluekokouksessa esitettiin kolme aloitetta toisen kotimaisen kielen opetuksen vapaaehtoistamiseksi tai vaihtoehtoistamiseksi (A104, A105, A106). Näistä kaksi ensimmäistä hylättiin yksimielisesti, mutta aloite 106 sai puoluehallituksen hylkäysehdotukseen vastaehdotuksen, joka äänestyksessä voitti, ja aloite 106 toisen kotimaisen kielen tilalle tulevasta vapaavalintaisesta kielestä hyväksyttiin. Puheenjohtaja Katainen tulkitsi "...puoluekokouksen tahtoa siten, että ruotsin kielen perustuslaillinen asema halutaan turvata ja molempien kotimaisten kielten opetus halutaan turvata osana suomalaista yleissivistystä ja kulttuuria.

Samalla on kuitenkin edistettävä mahdollisimman monipuolisten kieliopintojen mahdollisuutta.” (A106.) Tästä ristiriitaisesta lopputuloksesta ja suhtautumisesta toiseen kotimaiseen kieleen uutisoi esimerkiksi YLE (13.6.2010).

Vihreät. Vihreät ottivat eduskuntavaaleissa 2007 kantaa taito- ja taideaineiden lisäämiseen, kun taas kunnallisvaaliohjelmassaan vain opintososiaalisiin seikkoihin. Muissa ajanjakson ohjelmissaan he nostivat esiin monipuolisen kielikoulutuksen tarjonnan riittävän resursoinnin tärkeyden sekä molempien kansalliskielten koulutuksen saannin takuun.

Vihreiden kielipoliittiset linjaukset 2010 toi keskusteluun oman mallinsa kieltenopetuksesta, jossa toisen kotimaisen kielen asema pidetään vahvana ja elävänä, ja resursseja suunnataan etenkin aktivointiin, spontaaniin ja vuorovaikutteiseen kielenkäyttöön sekä kielikylpyopetukseen. Kielten opetusta tuli sekä aikaistaa että lisätä. Kieliä tuli aloittaa kolmannelta, viidenneltä ja kahdeksannelta luokalta, ja jonakin niistä tuli opiskella toista kotimaista kieltä. Myös toisen kotimaisen kielen alueellinen vapaavalintaisuus esimerkiksi venäjään Itä-Suomessa lukeutui ohjelmaan. Vihreiden puoluekokouksessa 2010 esitettiin aloite kielenopetuksen valinnaisuuden lisäämisestä (A2), ja päätös aloitteesta siirrettiin jo perustetulle kielipoliittiselle työryhmälle, joka julkaisikin pian yllä mainitun ohjelmansa.

Oppositio. Vanhasen II hallituksen oppositiopuolueiden tämän tutkielman kannalta aiheellinen koulutus- ja kielikoulutuspoliittinen materiaali oli selkeästi vähäisempää kuin hallituspuolueilla. Oppositiopuolueista *Vasemmistoliitto* ajoi eduskunta- ja kunnallisvaaliohjelmissaan 2007 ja 2008 sekä Koulutuspoliittisessa periaateohjelmassaan ja 2010-luvun tavoiteohjelmassaan liikunnan ja taito- ja taideaineiden lisäämistä, uskonnonopetuksen sijaan yhteistä katsomusainetta ja maahanmuuttotaustaisten kieltenopetuksen lisäämistä. Puoluekokouspöytäkirjoista ei löytynyt aloitteita kieltenopetukseen liittyen. *Kristillisdemokraateilla* puolestaan oli ajankohdan ohjelmissaan vain opintososiaalisia asioita. *Perussuomalaiset* taas nostivat eduskuntavaaliohjelmassaan 2007 vahvasti esiin ”pakkoruotsin” vastaisen agendan. Tekemällä ”pakkoruotsin” vapaaehtoiseksi he vapauttaisivat resursseja taito- ja taideaineiden opetuksen lisäämiseen. Perusteluna käy-

tetään motivaatiota pakon ja vapaaehtoisuuden vaikutusten näkökulmasta. Kunnallisvaaliohjelmassaan 2008 Perussuomalaiset vaativat taito- ja taideaineiden sekä liikunnan määrien lisäämistä. *SDP:n* vaaliohjelmissa vahvassa roolissa olivat opintososiaaliset tekijät, mutta puoluekokouksen 2005 koulutuspoliittisessa kannanotossa vaadittiin liikunnan lisäämistä kouluihin. SDP:n kevään 2010 puoluekokouksessa esitettiin aloite panostuksesta kielten osaamiseen (A183).

Taulukko 7 Puolueiden intressit ensimmäisessä syklissä

Intressitilanne 2010 mennessä	Keskusta	Kokoomus	Vihreät	RKP	SDP	VAS	KD	PS
Liikunnan lisäys	+	+		++	+	++		+
Taito- ja taideaineiden lisäys	+		+			++		++
Kieltenopetuksen varhennus			+	+				
Kieltenopetuksen monipuolistaminen	+	+	+	++	+			
Kieltenopetuksen lisäys		+	+	+	+	+		
Toisen kotimaisen kielen lisäys								
Toisen kotimaisen kielen alueellinen vapaaehtoisuus	++ ++	+	+					
Toisen kotimaisen kielen vapaaehtoisuus		+++ ++	+					+
Toisen kotimaisen kielen kehittäminen	+		+	+				
Kieltenopetuksen suullisten/vuorovaikutuksellisten valmiuksien painotus			+	+				
Kieltenopetuksen resursseja lisää			++		+			
Kielikylpyopetuksen lisäys			+	++				
Velvoite A2-kielen tarjonnaksi toinen kotimainen ja ainakin 1 vieras			+					
Yhteiskuntaopin, kansalaistaidon, demokratiakasvatuksen tmv. lisäys						+		
Valinnaisuuden lisäys		+						
Viestintä- ja vuorovaikutustaidot	+							
Oppiaineiden välinen yhteistyö	+							
Uskonnon opetus						-		

7.2.3 Tuntijakoehdotusraportti

Ensimmäinen tuntijakotyöryhmä (ks. luku 7.1) sai tehtäväkseen laatia ehdotukset perusopetuslaissa tarkoitettun opetuksen yleisiksi valtakunnallisiksi tavoitteiksi ja perusopetuksen tuntijaoksi, sekä arvioida ehdotusten taloudelliset ja muut vaikutukset. Työryhmä järjesti useita seminaareja ja kuulemistilaisuuksia koulutukseen liittyvien ammattilaisten (sekä opiskelijoiden) eri osapuolille niin kasvatuksen, pedagogiikan, oppiaineiden, hallinnon, koko koulutuksen kirjon kuin työelämänsäkin osalta. Työryhmä myös peilasi työssään yhteenvetoa käynnistämästään avoimesta kansalaiskeskustelusta verkossa, saamiaan lukuisia kirjallisia kannanottoja, työhönsä liittyen eri tahojen kanssa yhteistyössä kehitettyä opetuksen ja oppimisen tulevaisuuteen liittyvää barometriä sekä raporttia yli 13-vuotiaille oppilaille ja opiskelijoille tehdyistä yli 60 000 verkkohaastattelusta. (Perusopetus 2020, 2010.)

Tuon työryhmän ehdotus perusopetuksen yleisiksi valtakunnallisiksi tavoitteiksi ja tuntijaoksi oli monella tapaa kumouksellinen (ks. liite 1; Perusopetus 2020, 2010). Siinä muun muassa ehdotettiin vakiintunutta oppiainejakoista järjestelmää uudistettavaksi teemoitelluiksi oppiainekokonaisuuksiksi, joiden sisällä eri oppiaineiden kaikille yhteiset tuntimäärät ja valinnaisuus voivat vaihdella. Perusopetuksen vähimmäistuntimäärää ehdotettiin korotettavaksi 4 vuosiviikkotunnilla, äidinkielen kaikille yhteisten tuntimäärien vähentämistä 2 vuosiviikkotunnilla, sekä kahta täysin uutta oppiainetta draama ja etiikka. Suhteessa aikaisempaan taito- ja taideaineiden kokonaisuuteen uudessa tuntijaossa liikuntaan tuli kaikille yhteistä opetusta 4 vuosiviikkotuntia lisää, kun taas kuvataide väheni 1 vuosiviikkotunnin. Tosin runsas valinnaisuus toi kuitenkin lisätunteja kokonaisuudelle. Uskonnonopetus väheni huomattavasti 3 vuosiviikkotuntia.

Kielikoulutuksen osalta työryhmän raportissa ehdotettiin useita muutoksia. Koko kieltenopetusta, sekä A- että B-kieliä, ehdotettiin varhennettavaksi. Ensimmäinen vieras kieli eli A1-kieli aloitettaisiin jo 2. vuosiluokalla, ja B1-kieltäkin opiskeltaisiin jo 2 vuosiviikkotuntia 3-6.luokilla. Vieraiden A1- ja A2-kielten opetuksen kaikille yhteisiä tuntimääriä ehdotettiin vähennettäväksi molempia 2 vuosiviikkotunnilla. Kieli ja vuorovaikutus -oppiainekokonaisuuden sisäisiin (syventäviin) valinnaisiin

opintoihin oli varattu 4 vuosiviikkotuntia. Nämä kuitenkin kilpailivat sekä vähennettyjen äidinkielen tuntien kanssa, että myös muuten resursoimattoman B2-kielen opiskelun kanssa. Kaiken lisäksi 1 valinnaisista tunneista oli sisällytetty alaluokkien puolelle, ja B2-kieltä opiskellaan yläluokilla. Kokonaisuudessaan kieli ja vuorovaikutus -kokonaisuuden oppiaineiden kaikille yhteisiä vuosiviikkotuntimääriä oli vähennetty 6 vuosiviikkotuntia + 4 vuosiviikkotuntia määrittelemättömään B2-kieleen. Kun näitä kattamaan ehdotettiin 4 vuosiviikkotuntia valinnaisia, käytännössä kyseisten aineiden opetus vähenee.

Tuntijakoehdotuksessa pyrittiin kuitenkin kielivarannon laajentamiseen, ja siihen sisältyi määräyksiä opetuksen järjestäjälle. Näihin kuuluivat muun muassa ehdotus velvoitteesta tarjota vähintään kolmea A1-kieltä ja toisen kotimaisen kielen vaihtoehtoon sisällyttämisestä niihin, sekä velvoite opetusryhmien järjestämisestä A-kielissä viimeistään, kun osallistujia on vähintään kymmenen.

Tuntijakoehdotus sai runsaasti lausuntoja ja kannanottoja (ks. esim. Tulevaisuuden perusopetus, 2012), joissa hyvien asioiden huomioimisen lisäksi tahoista riippuen kritisoitiin esimerkiksi muutosten perusteita, vaikutuksia tasa-arvoon tai kustannuksia. Itse työryhmään kuuluneista tahoistakin useat jättivät eriäviä mielipiteitä, mm. Opettajien Ammattijärjestö OAJ, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kunnallinen työmarkkinalaitos sekä kolme puoluetta: Keskusta, Vihreät ja SDP. Ristiriitaisen vastaanoton saanut tuntijakoehdotus jäi roikkumaan Kiviniemen vuoden mittaisen hallituskauden yli, kun opetusministeri Virkkunen (Kokoomus) ei vienyt ehdotusta eteenpäin.

7.2.4 Asiantuntijanäkökulma

Asiantuntijatahojen materiaaleista esiin nousevista diskursseista on myös muodostettu taulukot aina luvun loppuun. Näistä taulukoista on helposti nähtävissä tiivistetysti eri asiantuntijatahojen intressit. Taulukossa 8 on kuvattuna intressit vuoteen 2010 mennessä.

Vuonna 2009, kun tuntijakotyöryhmä oli asetettu, SUKOL esitti vetoomuksen työryhmälle kielenopetuksen puolesta (9.10.2009). Siinä esitettiin, että jokaiselle oppilaalle taattaisiin mahdollisuus opiskella vähintään kahta vierasta ja toista kotimaista kieltä. SUKOL myös korosti kuntien säästötoimien ja valinnaisaineiden laskeneen tuntimäärän vaikutusta kielten tarjonnan ja opiskelun vähenemiseen, ja vetosi tasa-arvoisen ja monipuolisen kieliohjelman muodostamisen puolesta. Vielä keväällä 2010 ennen tuntijakotyöryhmän raportin ja ehdotuksen jättämistä SUKOL esittää toisen vetoomuksen (16.3.2010), jossa vetää huomion A-kielten suureen lakkauttamismäärään vuosien 2000-2006 aikana, sekä kuntien muihin säästötoimiin, kuten epärealistisen suuriin aloitusryhmäkokoihin. SUKOL esittää vaatimuksen, että kaikille oppilaille taataan subjektiivinen oikeus opiskella vähintään kahta vierasta sekä toista kotimaista kieltä perusopetuksen aikana.

Tuntijakotyöryhmän jätettyä raporttinsa kesäkuussa 2010 SUKOL esittää tyrmistyneen näkemyksensä siitä heti seuraavana päivänä (2.6.2010), sekä virallisen lausunnon myöhemmin syksyllä (1.9.2010). SUKOL kritisoi vahvasti A-kielten kaikille yhteisen vuosiviikkotuntimäärän vähennystä, sekä kielten varhennuksen ja vähentämisen aiheuttamaa vuosittaisten vuosiviikkotuntimäärien vähenemistä niin pieneksi, ettei se tue uuden oppimista. SUKOL:n mukaan näennäinen valinnaisuus ei korvaa kaikille yhteisen tuntimäärän menettämistä, sillä valinnaisuus ei täytä tuntimäärien menetystä, koska vieraat kielet ja äidinkieli kilpailevat samoista tuntiresursseista. Sen lisäksi tulisi tähdätä ratkaisuihin, jotka tukevat myös muiden kuin englannin valintaa A1-kieleksi, kuten kielten tarjontaan velvoitteita opetuksen järjestäjille. SUKOL:n mielestä kieli ja vuorovaikutus -kokonaisuuden valinnaisten määrää tulisi nostaa, jotta B2-kielenkin opiskelu olisi mahdollista. Draamasta luopuminen omana aineenaan antaisi tarvittavat tunnit äidinkielen ja muiden kielten opiskeluun. Lisäksi muuttuvan kielenopiskelun kustannusvaikutuksia tulisi SUKOL:n mielestä tutkia tarkemmin.

Myös OAJ on samoilla linjoilla kielikoulutuksen suhteen. Lausunnossaan tuntijakoehdotuksesta (27.8.2010) OAJ kannattaa kielenopetuksen varhentamista, mutta kielten tuntimäärää tulisi lisätä, jotta kielenopetus pysyisi riittävän intensiivisenä joka vuosiluokalla. Tämän vuoksi myöskään kaikille yhteisen opetuksen

määrää ei tulisi vähentää kielissä. Äidinkielen kaikille yhteisen opetuksen vähentäminen alkuopetuksesta on OAJ:n mukaan erittäin ongelmallista, sillä silloin luodaan perusta luku- ja kirjoitustaidon kehittymiselle, mikä on edellytys kaikille myöhemmille opinnoille. Myös OAJ kiinnittää huomion kieltenopetuksen uudistuksessa sen vaikutuksiin, missä ei ole huomioitu varhennuksen, uudistuksen seurauksena syntyvien eritasoisten opetusryhmien tai luokanopettajilta vaadittavien uusien osaamisalojen tai aineenopettajien siirron tuomia kustannuksia tai vaikutuksia oppimistuloksiin.

Oppilaiden vähimmäistuntimäärän kasvattamisen OAJ näkee hyvänä, ja sen turvin tuntijaon joustoa voisi kasvattaa ilman uusia oppiaineita. OAJ ei hyväksy draamaa erilliseksi oppiaineeksi, mutta sen keinoilla opetusta tulee jatkossakin antaa muihin aineisiin integroituna. OAJ:n mukaan taide- ja taitoaineiden kaikille yhteisen opetuksen vähentäminen valinnaisuuden varjolla ei tuo tosiasiallista taide- ja taitoaineiden osaamisen lisäystä tai vahvista sen asemaa hallitusohjelmassa edellytetyllä tavalla.

Folktinget puolestaan nostaa lausuntonsa (1.9.2010) alussa esiin lukiolain vuoden 2004 uudistuksen taustojen lisäksi myös vuoden 2006 Valtioneuvoston kertomuksen kielilainsäädännön soveltamisesta, jossa todetaan, että ennen seuraavaa tuntijakoa tulisi tehdä selvitykset äidinkielen ja toisen kotimaisen kielen vuosiviikkotuntien määristä. Valtioneuvoston tältä pohjalta asettamien Kansalliskieliselvitys -työryhmien selvityksessä ilmeni puutteita oppimistuloksissa, mikä ei vastaa kielilain päämääriä. Ongelma nostetaan esiin Valtioneuvoston kertomuksessa kielilainsäädännön soveltamisesta vuodelta 2009. (Valtioneuvosto, 2009, s. 60; ks. myös Tuokko, 2009; Kansalliskieliselvitys, 2011.)

Lausunnossaan Folktinget esittelee myös taulukon suomen- ja ruotsinkielisten oppilaiden A2-, B1- ja B2-kielten valinnoista. Taulukosta käy ilmi, että yleisesti vähenevistä kieltenvalinnoista huolimatta vuonna 2008 lähes kaikki ruotsinkieliset oppilaat opiskelevat äidinkielen lisäksi kahta pitkää A-kieltä, kun taas suomenkielisistä niin tekee vain 25%. Myös B2-kieliä ruotsinkieliset opiskelivat selkeästi enemmän. Ruotsinkieliset koulut voisivatkin Folktingetin mielestä toimia mallina suomenkielisille kielikoulutuksen osalta.

Näiden tietojen pohjalta Folktinget ottaa myös muita selkeämmin kantaa toisen kotimaisen kielen asemaan, ja esittää esimerkiksi lausunnossaan eriävän mieltä kuntien mahdollisuudesta B1-kielen alueellisiin kokeiluihin. Muuten Folktinget on samoilla linjoilla OAJ:n ja SUKOL:n kanssa siitä, että kieltenopetusta tulisi varhentaa, mutta tuntimääriä lisäten, jotta opetuksen intensiivisyys pysyisi, mikä tarkoittaa minimivuosioppituntimäärien asettamista vuosiluokille. Varhennuksen tulisi myös kattaa A2-kieli, joka ehdotuksessa on jätetty sen ulkopuolelle. Folktinget myös tukee ehdotusta A1-kielten tarjonnan velvoitteesta sekä kieltenopetuksen järjestämisen minimioppilasmäärän asettamista 10 oppilaaseen.

Taulukko 8 Asiantuntijatahojen intressit ensimmäisessä syklissä

Tuntijakoehdotus 2010	SUKOL	OAJ	Folktinget
Oppilaan kokonaistuntimäärän nosto	+	+	
Äidinkielelle oma kokonaisuus	+		
Äidinkielen kaikille yhteisen opetuksen tunnit takaisin		+	
Kielten kaikille yhteisen opetuksen tunnit takaisin	+	+	
Kieltenopetuksen varhentaminen	+	+	+
Kielten opetuksen lisääminen	+		+
Kieliin minimi-vvt-määrä /vuosiluokka	+	+	+
A1-kieliin minimiryhmäkoko 10 opp.	+		+
Kielten tarjontavelvoite A1-kieliin 3, sis. toinen kotimainen	+		+
Kielten tarjontavelvoite A2-kieleen	+		
A2-kielen varhennus			+
B2-kielen asema ja tuntimäärä	+		
Kielisuihkut	+		
Kieli ja vuorovaikutus- kokonaisuuteen lisää valinnaisia tunteja	+		
Draama pois /ei uusia oppiaineita	+	+	
Taito- ja taideaineiden kaikille yhteisen opetuksen tunnit takaisin		+	
B1-kielen alueellinen kielikokeilu			-

7.3 Toinen sykli

7.3.1 Hallitustausta

Seuraava, Kataisen johtama hallitus käynnisti tuntijakouudistusprosessin pian uudelleen. Kataisen hallitusohjelmassa otetaan kantaa tulevaan tuntijakoon, ja ohjelmaan on kirjattu aikomus vahvistaa taito- ja taideaineiden opetusta, liikuntaa, yhteiskunnallista kasvatusta ja arvokasvatusta, ympäristökasvatusta sekä oppiaineiden välistä yhteistyötä. Kielikoulutuspolitiikka nousee esille suhteellisen yleispätevällä kieliohjelmien monipuolistaminen ja kansalliskielten opetusmenetelmien kehittämisen maininnalla (Katainen Hallitusohjelma, 2011, s. 32). Hallitusohjelmassa (s. 25) mainitaan kuitenkin myös toisen kotimaisen kielen kehittäminen hyödyntäen presidentti Ahtisaaren johtaman työryhmän esitystä, jossa kielikoulutuksen kehittämiseen on otettu kantaa yksityiskohtaisemmin mm. kieliopin-
tojen varhennusta ja kielitarjonnan velvoitteita sekä opetusmenetelmien kehittämistä painottaen (Handlingsprogram, 2011, s. 21-23).

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma vuosille 2011-2016 kulkee totuttuun tapaan samassa linjassa hallitusohjelman kanssa, saaden kielikoulutuspolitiikan osalta vain lyhyehkön maininnan kielikoulutuksen monipuolistamisesta ja kansalliskielten opetusmenetelmien kehittämisestä viestintävalmiuksia painottavaksi (Koulutus ja tutkimus vuosina 2011-2016, 2012, s. 18).

7.3.2 Puoluetausta

Toisen ja kolmannen työryhmän aikaan vallassa oli Kataisen hallitus, johon kuuluivat siis Kokoomus, Vihreät, SDP, RKP, Kristillisdemokraatit ja Vasemmistoliitto. Tämän jakson intressit kumuloituvat ensimmäisessä syklissä esiin nousseiden intressien päälle, sillä pääsääntöisesti ne eivät ole lakanneet olemasta, vaikka uusia intressejä on tullut lisää. Näitä intressejä kuvataan luvun lopussa taulukossa 9, jossa hallituspuolueet ovat vasemmalla, oppositiopuolueet oikealla harmaalla sävytettynä.

Kokoomus. Kokoomuksen eduskunta- tai kunnallisvaaliohjelmissa 2011 ja 2012 otettiin kantaa lähinnä vain opintososiaalisiin seikkoihin, eikä uusia aiheeseen liittyviä erityisohjelmia julkaistu. Vuoden 2012 kesäkuussa puoluekokouksessa esitettiin kaksi aloitetta toiseen kotimaiseen kieleen liittyen: toisessa peräänkuulutettiin kielikylpyopetuksen lisäämistä ja suomen- ja ruotsinkielisten koulujen tuomista yhteen (A93), toisessa puolestaan vapautta ja valintaa kieltenopiskeluun toisen kotimaisen kielen pakollisuuden poistamisella (A96). Aloite kielikylpyopetuksen lisäämisestä hyväksyttiin, mutta aloite toisen kotimaisen kielen vapaaehtoisuudesta hylättiin.

Vihreät. Vihreiden koulutuspoliittiseen kantaan ei vuoden 2010 jälkeen toisen jakson aikana tullut muutoksia, vaan puolue jatkoi asioiden ajamista samalla agendalla. Vihreiden eduskuntavaaliohjelmaa 2011 ei ollut saatavilla.

SDP. SDP:n vaaliohjelmissa ei toisenkaan syklin aikana oteta kantaa oppiaineisiin tai sisältöihin tuntijakouudistukseen liittyen, vaan painotus pysyy edelleen opintososiaalisissa ja toimintaympäristöön liittyvissä seikoissa. Sen sijaan eduskuntavaaleihin liittyvässä Taustamuistio koulutuspolitiikasta 2011 -asiakirjassa SDP vastustaa Kokoomuksen ajamaa laajaa valinnaisuutta tasa-arvoisen ja laadukkaan perusopetuksen nimissä. SDP:n puoluekokouksessa toukokuussa 2012 esitetään aloite, jossa vaaditaan ruotsin opiskelun aloitusikää laskettavaksi viimeistään viidennellä luokalla alkavaksi (A101). Puoluekokous yhtyy aloitteeseen ja pitää tarpeellisena keskustelua aiheesta.

RKP. RKP on ottanut koko ajan hyvin aktiivisesti kantaa ylipäätään kielikoulutuksen ja varsinkin toisen kotimaisen kielen koulutuksen kehittämiseen. Samantyyppiset vaatimukset kielikoulutuksen tilan parantamiseksi esiintyvät usein erilaisissa ohjelmissa, kuten eduskunta- ja kunnallisvaaliohjelmissa 2011 ja 2012, RKP:n koulutuspoliittisessa ohjelmassa 2011 sekä vuoden 2011 puoluekokouksessa esitetyn kielikoulutuspoliittisen aloitteen päätösperusteluissa (A29). Näistä voimakkaimmin nousevat esille kielikoulutuksen ja etenkin toisen kotimaisen kielen varhennus, kieltenopetuksen lisäys, velvoitteet kieltenopetuksen järjestäjille tarjottavien A1-kielten määristä ja A1-kielten ryhmäkoon minimistä sekä opetuk-

sen painotus kulttuuriin ja vuorovaikutuksellisiin metodeihin. Vuoden 2011 puoluekokouspöytäkirjassa (A29) todetaan ”*Svenska folkpartiet stödde gruppens [ensimmäinen työryhmä] förslag, som dessvärre förföll på grund av politisk oenighet.*” eli RKP tuki ensimmäisen tuntijakoehdotustyöryhmän esitystä tuntijaon uudistamiseksi, mutta se kaatui poliittisiin erimielisyyksiin.

Kristillisdemokraatit. Aiemmasta linjasta poiketen Kristillisdemokraatit ottavat vuoden 2011 eduskuntavaaliohjelmassaan kantaa tuntijakouudistukseen. He Kannattavat oppilaan kokonaisvuosiviikkotuntimäärän maltillista nostamista, mutta suhtautuvat varauksella laajaan valinnaisaineiden lisäämiseen. Uskonnon-opetus pitää heidän mielestään säilyttää ennallaan. Kristillisdemokraatit nostavat myös esiin Suomen kaksikielisyyden ja kulttuuritaustan arvon ja haluavat ylläpitää kielilain mukaista yhteiskuntaa.

Vasemmistoliitto. Vasemmistoliitto puolestaan nostaa vuoden 2011 eduskuntavaaliohjelmassaan esiin yhteiskuntaopin painotuksen, sekä demokratia-, tasa-arvo- ja työelämäkasvatuksen. He alleviivaavat säästöjen ja näennäisen valinnanvapauden uhkaavan tasa-arvoista peruskoulujärjestelmää.

Oppositio. *Keskusta* kannattaa eduskuntavaaliohjelmassaan ja kunnallisvaaliohjelmassaan 2011 ja 2012 kieltenopetuksen monipuolistamista ja kansainvälisyyskasvatusta. Lisäksi eduskuntavaaliohjelmassa nostetaan esiin venäjän kielen lisääntyvä tarve, ja ilmaistaan kannatus B1-kielen alueelliseen vapaavalintaisuuteen esimerkiksi Itä-Suomessa venäjän suhteen. Keskusta tukee myös taitoja ja taideaineiden vahvistamista ja korostaa aktiivisen kansalaisuuden ja yhteiskunnallisten tietojen merkitystä. Keskustan puoluekokouksessa kesäkuun alussa 2012 otetaan kolmessa aloitteessa esiin kielikoulutus ja toisen kotimaisen kielen asema (A87, A88, A89). Niissä halutaan panostusta kielikoulutukseen, menetelmien vuorovaikutteisuuden korostamista ja lisää opetusta sekä valinnan mahdollisuuksia. Kahdessa muussa vaaditaan kielikoulutuksen vapaavalintaisuutta ja ”pakkoruotsin” poistamista. Puoluekokous ottaa näihin kantaa korostaen suomen lakiperustaista kaksikielisyyttä, mutta mainiten aina kielikoulutuksen monipuolistamisen alueellisen kielikokeilun, kieltenopetuksen vuorovaikutteisemmän kehi-

tyksen sekä kansainvälisyyden lisäämisen keinoin. Keskusta haluaa myös turvata harvinaisten kielten jatko-opiskeluja. *Perussuomalaiset* pitävät vuoden 2011 eduskuntavaaliohjelmassaan esillä edelleen samaa agenda, ”pakkoruotsin” poistamisen ja siitä saatavien resurssien avulla muun opetuksen lisäämisen. Sen lisäksi Perussuomalaiset haluavat ohjelmassa kouluihin lisää liikuntaa, taito- ja taideaineita sekä ainerajat ylittävää opetusta. Uusia oppiaineita, kuten draamaa ja etiikkaa, he vastustavat ja tahtovat säilyttää ennallaan uskonnonopetuksen.

Taulukko 9 Puolueiden intressit tuntijakopäätökseen mennessä

Intressitilanne 2012 mennessä	Kokoomus	Vihreät	SDP	RKP	KD	VAS	Keskusta	PS
Oppilaan kokonaistuntimäärän nosto					+			
Liikunnan lisäys	+		+	++		++	+	++
Taito- ja taideaineiden lisäys		+				++	++	++
Kieltenopetuksen varhennus		+		++				
Toisen kotimaisen kielen varhennus				++				
Kieltenopetuksen monipuolistaminen	+	+	+	++			+	
Kieltenopetuksen lisäys	+	+	+	+		+	+	
Toisen kotimaisen kielen lisäys				+				
Toisen kotimaisen kielen alueellinen vapaaehtoisuus	+	+					++ ++ ++	++
Toisen kotimaisen kielen vapaaehtoisuus	++ ++ ++ ++	+					++	++
Toisen kotimaisen kielen kehittäminen		+		++			+	
Kieltenopetuksen kulttuuristen ja suullisten/vuorovaikutuksellisten valmiuksien painotus		+		++ ++ ++			++	
Kieltenopetuksen resursseja lisää		++	+	++			+	
Kielikylpyopetuksen lisäys	+	+		++ ++				
A1-kieliin minimiryhmäkoko 10 opp.				+				
Velvoite A1-kielten tarjonnaksi vähintään 3, joista 1 toinen kotimainen				++				
Velvoite A2-kielen tarjonnaksi toinen kotimainen ja ainakin 1 vieras		+						
Yhteiskuntaopin, kansalaistaidon, demokraatiakasvatuksen tmv. lisäys						++	+	
Yrittäjyys- ja työelämäkasvatus				+		+		
Valinnaisuuden lisäys	+		,		,	,		
Viestintä- ja vuorovaikutustaidot							+	
Oppiaineiden välinen yhteistyö							+	+
Uskonnon opetus ennallaan					+	,		+

7.3.3 Tuntijakoehdotusraportti

Toinen tuntijakoehdotustyöryhmä (ks. luku 7.1) sai tehtäväkseen valmistella hallitusohjelman mukaisen esityksen perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen yleisiksi valtakunnallisiksi tavoitteiksi ja perusopetuksen tuntijaoksi siten, että valtioneuvosto voi päättää asiasta keväällä 2012, sekä sisällyttää esitykseen arvioehdotuksen taloudellisista ja muista vaikutuksista. Hallitusohjelman tavoitteiden lisäksi työryhmän tuli erityisesti vahvistaa koulutuksellista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koko maassa. Tämäkin työryhmä järjesti kuulemistilaisuuden, jonne kutsuttiin työmarkkina- ja edunvalvontajärjestöjen, koulutuksen ja opettajankoulutuksen, opetuksen järjestäjien sekä muiden erilaisten järjestöjen edustajia. Työskentelyssään työryhmä hyödynsi myös ensimmäisen tuntijakoehdotustyöryhmän raportista saatuja, Koulutuksen ja tutkimuksen kehityssuunnitelmasta 2011 – 2016 saatuja sekä työryhmälle osoitettuja lausuntoja sekä kannanottoja. Lisäksi Opetushallituksen asiantuntijoita kuultiin prosessissa.

Hallitusohjelman mukaisesti ehdotuksessa pyritään vahvistamaan taito- ja taideaineiden ja liikunnan opetusta, yhteiskunnallista kasvatusta, arvokasvatusta, ympäristökasvatuksen asemaa sekä oppiaineiden välistä yhteistyötä ja monipuolistetaan kielivarantoa. Tuntijakoehdotuksessa esitettiin (suhteessa vuoden 2001 tuntijakoon) äidinkielen ja kirjallisuuden tuntimäärää lisättäväksi 1 vuosiviikkotunnilla, historian ja yhteiskuntaopin tuntimäärää lisättäväksi 1 vuosiviikkotunnilla (tunti kohdennetaan alakoulun vuosiluokille 5-6), ja oppiainerajat ylittävien aihekokonaisuuksien opettamiseen pidettäväksi 1 vuosiviikkotunti yläkoulun vuosiluokille 7-9. Taito- ja taideaineiden kaikille yhteistä vuosiviikkotuntimäärää lisätään 5 vuosiviikkotunnilla, joista musiikkiin 1, kuvataiteeseen 2, käsityöhön 1 ja liikuntaan 1 vuosiviikkotunti. Työryhmä ei esittänyt oppilaiden vähimmäistuntimäärän nostamista, uusia oppiaineita tai laajenevia tehtäviä kunnille tai muille opetuksen järjestäjille. (Ks. Liite 1.)

Kielikoulutuksen monipuolistamiseen työryhmä pyrki tarjoamalla valtion erityisavustusta A2- ja B2-kielen opetuksen järjestämiseen. A1- ja B1-kieli pysyvät ennallaan, sillä voimassa olleilla säännöksilläkin opetusta sai halutessaan varhenta. A1-kielen 1 vuosiviikkotunti siirtyy kuitenkin yläluokilta alakoulun puolelle.

Esityksen mukaan valinnaisuus lisääntyy ylimääräisiä kieliä opiskelevilla, kun ylimääräisenä opetuksena toteutettava muun kuin suomen, ruotsin tai englannin opiskelu A2- tai B2-kielenä ei vie enää suurinta osaa valinnaisaineiden tunneista.

7.3.4 Asiantuntijanäkökulma

Myös asiantuntijanäkökulman intressit tästä syklistä kumuloituvat ensimmäisessä syklissä esiin nousseiden intressien päälle, niiltä osin kuin ne ovat samoja. Näitä intressejä kuvataan luvun lopussa taulukossa 10.

Tuntijakouudistuksen toisen vaiheen käynnistyttyä uuden tuntijakotyöryhmän nimittämiselä, SUKOL esittää heti vetoituksen kielikoulutuksen puolesta (23.8.2011). Siinä toivotaan kielikoulutuksen kehittämistä tavoitteina yhteiskunnan kielivarannon rikastuttaminen, kieltenopetuksen monipuolistaminen ja varhentaminen sekä kansalliskielten aseman turvaaminen. SUKOL huomauttaa kieltenopiskelun tilan olevan kriittinen, koska kuntien säästötoimet ovat ajaneet oppilaat alueellisesti epätasa-arvoiseen asemaan kieltenopiskelumahdollisuuksien suhteen. Peruskoulun kielikoulutuksella on SUKOL:n mukaan myös kustannustehokkuuden näkökulma.

Myös Folktinget antaa heti syksyllä lausunnon hallituksen julkaisemasta Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmasta 2011-2016 (24.10.2011). Siinä otetaan kantaa meneillään olevaan tuntijakouudistukseen, ja korostetaan tarvetta varhentaa ruotsinopetusta suomenkielisissä kouluissa. Folktinget myös alleviivaa ruotsinkielisen edustuksen puutteen tuntijakoehdotustyöryhmässä.

Toisen tuntijakoehdotustyöryhmän raportin ilmestyttyä kaikki kolme antavat siitä lausuntonsa. SUKOL:n lausunnossa (22.3.2012) arvostetaan tuntijakotyöryhmän konkreettista toimenpide-ehdotusta kieliohjelman monipuolistamiseksi harvinaisempien A2- ja B2-kielten opetuksen järjestämiseen suunnatulla valtionavustuksella. Tämä voi kuitenkin SUKOL:n mukaan lisätä entisestään englannin ylivaltaa A1-kielissä, kun harvinaisempia A1-kieliä vaihdetaan A2-kieliksi tuen saamiseksi. SUKOL:n mielestä valtionavustuksen pitäisi koskettaa kaikkia kieliä englantia ja

toinen kotimainen kieli mukaan lukien, sillä ruotsinkielisissä kouluissa toinen kotimainen kieli on usein A1-kieli ja englanti A2-kieli, mikä tarkoittaa kieliryhmän jäämistä eriarvoiseen asemaan suhteessa suomenkielisiin. Suomenkielisissäkin kouluissa toinen kotimainen kieli on yksi suurimpia A2-kieliä, ja sen resurssien asettaminen heikompaan asemaan vähentäisi opiskelua entisestään.

Sen lisäksi valtionavustus koskee vain kokonaistuntimäärän ylittäviä valinnaisia kieliä, mikä voi vähentää kieltenopiskelua entisestään, jos iso osa valinnaiskielistä järjestetään avustuksella normaalin koulupäivän ulkopuolella ja päivistä tulee oppilaille turhan pitkiä. Tämä asettaa myös koulukuljetuksissa olevat oppilaat eriarvoiseen asemaan. SUKOL:n mielestä valtionavustuksen tulisi koskea myös valinnaisena opetettavia kieliä, ja valinnaisaineiden määrää tulisikin kasvattaa, jotta kieliä ja muita aineita voisi opiskella monipuolisemmin.

SUKOL kritisoi myös sitä, että A2-kielen vuosiviikkotuntimäärän vähentäminen johtaa niin suureen eroon oppimistuloksissa, että kieltä ei voida myöhemmin opinnoissa pitää pitkänä kielenä. Myös A1-kielen 1 vuosiviikkotunnin siirto alakoulun puolelle on ongelmallinen, kun yläluokkien oppisisältöjä ei voida alakouluilla vielä käsitellä, mikä tulee tarkoittamaan huonompaa päättövaiheen kielensäamistä.

OAJ alleviivaa lausunnossaan (21.3.2012), että ehdotukseen on sisällytetty monia annettuja tavoitteita, mutta ne on tehty talouden ehdoilla. Suurimmaksi puutteeksi OAJ määrittelee oppilaan kokonaistuntimäärän nostamatta jättämisen, sillä järjestön mielestä sitä pitäisi korottaa neljällä vuosiviikkotunnilla, kohdentaen ne alkuopetukseen ja yläluokkien valinnaisiin. OAJ pitää hyvänä taito- ja taideaineiden kaikille yhteisen opetuksen lisäämistä, oppiaineiden määrän pysymisen ennallaan ja näkee mahdollisuuden valinnaiskielille ehdotetussa valtionavustuksessa.

Myös OAJ pitää kuitenkin ongelmallisena avustuksen kohdennusta kokonaistuntimäärän ylittäviin kieliopintoihin ja englannin ja toisen kotimaisen kielen jättämisestä sen ulkopuolelle, mikä asettaa varsinkin ruotsinkieliset koulut eriarvoiseen

asemaan ja heikentää toisen kotimaisen kielen asemaa A-kielenä. Myös A1-kielen 1 vuosiviikkotunnin siirto pois yläluokilta on ongelmallista alakoululaisten ja yläkoululaisten vaihteellain kehittyvien ajattelutaitojen vuoksi, minkä takia alakoulussa ei voida käsitellä samoja asioita kuin yläluokilla. OAJ vaatii myös valinnaisaineiden suurempaa määrää, nähden sen yhtenä opiskelumotivaatiota kasvattavana seikkana koulussa. OAJ:n mukaan yksi ratkaisu on esimerkiksi siirtää aihekokonaisuuksiin varattu tunti valinnaisiin.

Folktinget puolestaan näkee lausunnossaan (23.3.2012) ongelmallisena, ettei työryhmän ehdotus täytä hallitusohjelman tavoitteita. Niihin kuuluu koulutuksen osalta muun muassa ruotsin opintojen varhentaminen, opetuksen järjestäjälle velvollisuus tarjota kolmea A1-kieltä sisältäen toinen kotimainen kieli, velvollisuus järjestää A1-kielten opetusryhmä minimissään 10 oppilaalle, painotus kielten opetuksessa vuorovaikutusvalmiuksiin sekä lisää kielikylpyä ja kielisuihkuja. Folktinget huomauttaa, että hallitus on sitoutunut kehittämään toista kotimaista kieltä, jotta Suomen molemmat kansalliskielet pysyisivät elävinä ja toimivina. Järjestö viittaa myös Kansalliskieliselvityksen (2011) tuottamiin ehdotuksiin toisen kotimaisen kielen kehittämisessä.

Muiden asiantuntijatahojen tapaan Folktinget ei voi hyväksyä toisen kotimaisen kielen asettamista taloudellisesti eriarvoiseen asemaan A2-kieliin kohdennetun valtionavustuksen rajauksessa. Tavoitteen pitäisi päinvastoin olla rohkaista opetuksen järjestäjää tarjoamaan toista kotimaista kieltä. Kotimaisten kielten lisäksi myös englannin tulisi kuulua valtionavustuksen piiriin, jos oppilas opiskelee toista kotimaista kieltä A1-kielenä. Myös Folktinget vaatii A2-kielen vuosiviikkotuntimäärän pitämistä ennallaan, sen lisäksi mahdollista varhennusta.

Taulukko 10 Asiantuntijatahojen intressit toisessa syklissä

Tuntijakoehdotus 2012	SUKOL	OAJ	Folk- tinget
Oppilaan kokonaistuntimäärän nosto		+	
Kieltenopetuksen varhentaminen			+
Kielten opetuksen lisääminen			
A2-kielen tuntimäärä takaisin	+		+
A1-kielen tunti takaisin 7-9.lk	+	+	
Valtionavustus kaikkiin A2-kieliin	+	+	+
Esitys heikentää toisen kotimaisen kielen oppiaineen asemaa	-	-	-
A2- ja B2-kielten opetus kuuluu myös valinnaisiin	+		
Kieliryhmien tasa-arvo	+	+	+
A1-kieliin minimiryhmäkoko 10 opp.	+		+
Kielten tarjontavelvoite A1-kieliin 3, sis. toinen kotimainen	+		+
Kielten tarjontavelvoite A2-kieleen, sis. toinen kotimainen	+		+
Kielten painotus vuorovaikutusvalmiuksiin			+
A2-kielen varhennus			+
Kielisuihkut			+
Kielikylpyopetusta lisää			+
B1-kielen alueellinen kielikokeilu			-
Taito- ja taideaineiden kaikille yhteisen opetuksen lisääminen		+	
Ei uusia oppiaineita		+	
Aihekokonaisuuksien tunti		-	
Valinnaisia aineita lisää		+	

7.4 Päättösykli

Kolmas eli päätössykli on eräänlainen tynkäsykli. Se on ikään kuin vajaa verrattuna kahteen edelliseen, sillä siihen ei liity laajempaa työryhmätyöskentelyä ja sen poliittiset lähtökohdat hallituksen ja puolueiden osalta ovat samat kuin aiemman työryhmän. Työryhmän työskentely eroaa aiemmista myös siinä, että sen antamasta ehdotuksesta ei ole oikeastaan minkäänlaista keskustelufoorumia, vaan päätös tehdään heti seuraavana päivänä Opetus- ja kulttuuriministeriön ilmoitettua sivistyspoliittisen ministerivaliokunnan jättämästä tuntijakoehdotuksesta. Useat tahot (kuten SUKOL ja OAJ) antavat tuntijakopäätöksestä kuitenkin lausunnot, vaikka niillä ei enää olekaan päätökseen vaikutusta.

Kolmas tuntijakotyöryhmä, eli sivistyspoliittinen ministerityöryhmä (ks. luku 7.1), ei siis jättänyt julkista raporttia, vaan Opetus- ja kulttuuriministeriö tiedotti 27.6.2012 työryhmän jättäneen päätösehdotuksen, jonka valtioneuvosto seuraavana päivänä 28.6.2012 hyväksyi. Tämä päätösehdotus perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen yleisiksi valtakunnallisiksi tavoitteiksi ja perusopetuksen tuntijaoksi on löydettävissä asetuksena Finlexistä (422/2012).

Tuntijakopäätöksessä oppilaan vähimmäistuntimäärä pysyi samana. Uskonto ja elämäntietomustieto menettivät 1 vuosiviikkotunnin, historiaan ja yhteiskuntaoppiin tuli 2 vuosiviikkotuntia lisää ja oppiaineen aloitus varhentui viidenneltä neljännelle luokalle. Taito- ja taideaineisiin tuli kokonaisuutena 6 vuosiviikkotuntia lisää, kaikille yhteisenä opetuksena musiikkiin 1, kuvataiteeseen 1 ja liikuntaan 2 vuosiviikkotuntia lisää. Käsityö pysyi samana, mutta lisäksi tuli taito- ja taideaineiden valinnaisia 11 vuosiviikkotuntia ala- ja yläkoululle jaettuna. (Ks. Liite 1.)

Kielikoulutuspoliittisesti katsottuna tuntijakopäätöksessä A1-kieli pysyi entisenään. B1-kieli eli toinen kotimainen kieli varhennettiin alkamaan kuudennelta luokalta, mutta vuosiviikkotuntimäärä pysyi samana, yläkoulun puolelta siirtyi 2 vuosiviikkotuntia alakoulun puolelle. Päätökseen on kirjattu opetuksen järjestäjälle mahdollisuus käyttää A2- ja B2-kielten vähimmäistuntimäärän ylittävään opetukseen valtion erityisavustusta.

7.5 Johtopäätökset

Prosessin eteneminen ja siihen osallistuneet tahot

Tuntijakouudistusprosessin käynnistyessä useat puolueet yli hallitusrajankin ajavat vahvimmin kielikoulutuksen monipuolistamista, lisääystä sekä Vihreiden ja RKP:n osalta myös varhentamista. Myös taito- ja taideaineiden ja liikunnan lisäämistä haluaa useampi, sen sijaan valinnaisuutta ajaa vain Kokoomus. Vasemmistoliitto ottaa myös voimakkaasti kantaa uskonnonopetuksen aseman heikentämiseen.

Kun ensimmäinen tuntijakotyöryhmän ehdotus perusopetuksen uusiksi yleisiksi valtakunnallisiksi tavoitteiksi ja tuntijaoksi tulee, siinä nousee muutama seikka erityisesti esille. Puolueista Vihreät ja RKP saavat kieltenopetukseen varhentamista. Ehdotus sisältää myös erittäin runsain määrin valinnaisuutta, mitä Kokoomus on ajanut. Myös Vasemmisto saa uskonnonopetuksen asemaan heikennystä. Kaikki saavat ajamaansa kielikoulutuksen monipuolistamista opetuksen järjestäjille osoitettujen A1-kielten tarjoamisvelvoitteella ja vähintään 10 oppilaan kieltenopetusryhmän perustamisvelvoitteella, mutta kielten opetusta ei lisätä.

Asiantuntijatahot katsovat ehdotusta pedagogisten ja didaktisten sekä kielten tasa-arvon kautta. He näkevät ehdotuksen ongelmat puolueita paremmin, ja vaativat voimakkaimmin eri aineiden kaikille yhteisen opetuksen tunteja takaisin. Sen lisäksi vaaditaan kieltenopetuksen lisäämistä ja vuosiviikkotuntien minimivaatimusta per vuosiluokka, jos kieltenopetuksen varhentaminen toteutetaan. Muuten opetuksen intensiivisyys kärsii, ja oppimistulokset voivat laskea varhentamisella tavoiteltavien hyötyjen sijaan. He pitävät kuitenkin kieltenopetuksen varhentamisen suuntaa hyvänä, samoin oppilaiden kokonaisvuosiviikkotuntimäärän nostoa. He vaativat uusien oppiaineiden poistoa ja kannattavat jossakin määrin kielten tarjontavelvoitetta, vaikka sen kustannusarvio mietityttääkin.

Seuraavan syklin alkaessa puolueiden diskurssista nousee edelleen vahvasti esiin liikunnan sekä taito- ja taideaineiden lisääminen. Näitä ajavatkin enemmän

tai vähemmän kaikki muut puolueet paitsi Kristillisdemokraatit. Vihreät ja RKP ajavat edelleen kieltenopetuksen varhennusta, ja kaikki muut puolueet Kristillisdemokraatteja ja Perussuomalaisia lukuun ottamatta lisääisivät kieltenopetusta. Valinnaisuus on saanut edellisen tuntijakoehdotuksen myötä hieman negatiivisen leiman, ja kolme puoluetta ottaakin ohjelmissaan kantaa sitä vastaan tasa-arvoisen peruskoulutuksen nimissä. Merkillepantavaa on, että Vasemmistoliitto ei oikeastaan juuri ota kantaa kielikoulutukseen, vaan ajaa uudistusprosessin aikana lähinnä taito- ja taideaineita, liikuntaa, yhteiskuntaoppia sekä uskonnon opetuksen muutosta.

Kun toisen tuntijakotyöryhmän ehdotus perusopetuksen uudeksi tuntijaoksi jätetään Opetus- ja kulttuuriministeriöön, siinä voi nähdä vaikutuksia sekä asiantuntijatahojen että puolueiden intresseistä. Molemmat kritisoivat uusia oppiaineita, eikä niitä uudesta tuntijakoehdotuksesta löydykään. Merkittävää on myös laajan valinnaisuuden karsiutuminen pois ja kaikille yhteisten opetustuntien palautuminen edelliselle tasolle. Useimmat puolueista sekä OAJ saavat taito- ja taideaineisiin haluamaansa vahvistusta sekä lisää liikuntaa. Myös Vasemmistoliiton ja Keskustan haluamaa yhteiskuntaoppia/kansalaiskasvatusta vahvistetaan. Asiantuntijatahot vaativat lausunnoissaan kieltenopetukseen minimivuosioppituntien määrää jokaiselle vuosiluokalle, mutta koska kieltenopetusta ei esityksessä varhenneta, sille ei ole enää tarvetta. Suurin menettäjä ehdotuksessa on kielikoulutus ja sen puolestapuhujat, sillä mitään ajettuja parannuksia ei esitetä: ei varhentamista, ei lisää opetusta (päinvastoin A2-kielten tuntimäärää vähennetään), ja monipuolistamiseenkin tarkoitettu harvinaisten A2- ja B2-kielten valtionavustus asettaa valinnaiset kielet ylipäättään ja toisen kotimaisen kielen eritoten epätasa-arvoiseen asemaan.

Asiantuntijat, varsinkin Folktinget, nostavatkin esille, että toinen tuntijakoehdotus ei ole hallitusohjelman mukainen heikentäessään kielikoulutusta. He vaativatkin voimakkaasti kieltenopetukseen tasa-arvoa A2- ja B2-kielten valtionavustuksen oikeudenmukaisemmalla kohdentamisella ja valinnaisten kielten aseman parantamisella. Myös kieliohjelman monipuolistamista vaaditaan kielten ryhmänperus-

tamisvelvoitteella sekä kielten tarjontavelvoitteella A1- ja A2-kieliin, A2-kielen tunteja takaisin sekä A1-kielen 1 oppitunnin siirtoa alakoulusta takaisin 7-9.luokille. OAJ tahtoo myös nostaa oppilaiden kokonaisvuosiviikkotuntimäärää.

Tuntijakopäätös

Näitä taustoja vasten sivistyspoliittinen ministerityöryhmä tekee ehdotuksensa perusopetuksen uudesta tuntijaosta ja ehdotus hyväksytään valtioneuvostossa. Sen sisältöä verratessa intressitaustoihin saa kuvan siitä, keiden intressit ovat hallinneet uudistus päätöstä. Lähes kaikkien puolueiden ajamia taito- ja taideaineita, etenkin liikuntaa, lisätään esityksessä. Vasemmistoliiton ja Keskustan esille nostamaa yhteiskuntaoppia lisätään, kun taas Kristillisdemokraateille ja Perussuomalaisille tärkeä uskonto menettää tunteja Vasemmistoliiton intressien vahvistuessa. Myös Kokoomuksen intressi valinnaisuuden lisäämisestä toteutuu, kun taito- ja taideaineisiin on sisällytetty vapaavalintaisia opintoja.

Keväällä 2012 SDP:kin ilmaisee kannattavansa toisen kotimaisen kielen varhentamista, joten B1-kielen opetuksen varhentamista ovat ajaneet RKP, Vihreät ja SDP. Nämä kolme ja Keskusta ajavat myös kieltenopetuksen resursoimista, mikä toteutuu vapaavalintaisiin kieliin kohdistetulla valtionavustuksella. Valtionavustuksen voisi katsoa samalla tukevan myös jonkin verran kieltenopetuksen monipuolistamista, sillä sen turvin opetuksen järjestäjä pystyy tarjoamaan harvinaisempia kieliä. Kieltenopetuksen lisäystä ei kuitenkaan saatu, vaikka useat puolueet tätä kannattivatkin.

Kielikoulutuksen osalta tuntijakopäätöksessä paranee edelliseen ehdotukseen verrattuna moni asia. Valtionavustusta on päätöksen mukaan mahdollista hakea oppilaiden vähimmäistuntimäärän ylittäviin A2- ja B2-kielten kieliopintoihin. Asiantuntijoiden korostama tasa-arvon vaatimus toteutuu, sillä vapaavalintaiset kielet ja eri kieliryhmät ovat keskenään tasa-arvoisempia, kun englantia ja toista kotimaista kieltä ei enää rajata avustuksen ulkopuolelle. Asiantuntijat vaativat avustusta myös valinnaisten tunneilla toteutettaviin kieliin, mutta se ei toteudu. A2-kieleen saadaan vaaditut tunnit takaisin, mutta 1 yläkoulusta siirretty A1-kielten tunti pysyy alakoulun puolella. Sen sijaan vaatimukset oppilaiden kokonaisvuosiviikkotuntimäärän nostosta, opetuksen järjestäjän velvollisuuksista tarjota tietty

määrä kieliä tai perustaa A1-kielten opetusryhmiä vähintään 10 oppilaalle eivät toteudu.

Kenen intressit sitten dominoivat päätöksessä? Yllä selitettyjen intressien perusteella voidaan vetää johtopäätös, että laajinta suosiota yli puoluerajojen saaneet taito- ja taideaineiden sekä erityisesti liikunnan lisäys ovat olleet ensisijaisia, höystettynä Kokoomuksen ajamalla valinnaisuudella. Yllättävä voittaja tilanteessa on myös Vasemmistoliitto, joka saa läpi lähes kaikki ajamansa asiat: yhteiskuntaopin lisääminen, liikunnan lisääminen, taito- ja taideaineiden lisääminen, uskonnon aseman heikentäminen. Kielikoulutus ei olekaan juuri ollut sen agendalla. Kieltenopetuksen lisäämisen ja monipuolistamisen kannattajilla puolestaan ei ole kovin vahvoja meriittejä käsissään.

B1-kielen varhentaminen tuntijakopäätöksessä ei oikeastaan ole voitto kenellekään. Vihreät, RKP ja SDP saavat ajamansa varhennuksen läpi, mutta eivät sen hyödyllisyyden vaatimia lisätunteja. Asiantuntijapuolen näkökulmasta se on myös menetys, se on vain varhennus varhentamisen itsensä vuoksi, ei pedagogisten hyötyjen. Tässä korostuu koulutuksen kehittäminen markkinatalouden ehdoilla (ks. esim. Lampinen, 1998; Meriläinen, 2011), kun poliittisesti tehdään teknisiä ratkaisuja koulutuksen kehittämiseen antamatta kuitenkaan pedagogisten hyötyjen saavuttamiseksi tarvittavia lisätuntiresursseja. Markkinatalouden ehdot ja puolueiden poliittinen vallankäyttö ja intressit menevät siis pedagogisten ja didaktisten asioiden edelle, vaikka päätöstä pedagogisilla syillä perustellaankin.

Suhtautuminen toiseen kotimaiseen kieleen

Puolueiden aineistoja läpi käydessä rakentuu selkeästi kuva siitä, ketkä ovat selkeimpiä vaikuttajapuolueita kielikoulutuspolitiikassa. Aktiivisimmiksi aiheessa näyttäytyvät ennalta-arvattavasti avoimesti toisen kotimaisen kielen asemaa ajava RKP, sen lisäksi Keskusta, Vihreät ja Kokoomus. Omaa luokkaansa ovat Perussuomalaiset, jotka julkisissa ohjelmissaankin käyttävät toisesta kotimaisesta kielestä nimitystä ”pakkoruotsi”. Heidän roolinsa varhentamisprosessissa jää kuitenkin sivuun. Mielenkiintoiseksi puolueiden suhteet ja intressivaikuttami-

sen kielikoulutuspolitiikassa tekee kuitenkin se, että ne ovat ristiriitaisia. Esimerkiksi RKP ja SDP (jolla on oma, ruotsinkielinen alajärjestö Finlands Svenska Socialdemokrater (FSD) – Suomenruotsalaiset sosialidemokraatit), jotka ovat yleisesti olleet ruotsimyönteisimpiä, ovat kuitenkin olleet Keskustan kanssa hallituksessa vuonna 2004 tekemässä päätöstä siitä, että ylioppilaskirjoituksissa ruotsin kokeen pakollisuus vapautettiin.

Keskusta ja Kokoomus ovat toisen kotimaisen kielen kysymyksen suhteen eniten jakautuneita. Keskustan piirissä runsaammin kannatusta on saanut ajatus B1-kielen alueellisesta vapaavalintaisuudesta, mitä myös puolue alkaa ajaa. Toisen syklin aikana myös B1-ruotsin vapaaehtoistamisen vaatimus alkaa kuulua kentältä. Puolue kuitenkin kannattaa kielenopetuksen lisäystä, monipuolistamista ja resursointia. Kokoomus puolestaan on ollut jo vuosikymmeniä ristiriitainen suhtautumisessaan ruotsiin toisena kotimaisena kielenä, eikä ole ollut kovin innokas ajamaan sen opetuksen asiaa (ks. luku 3.2.2). Kokoomuksen piirissä kannatetaan toisen kotimaisen kielen vapaaehtoistamista, vaikkakin lakiperusta molempien kansalliskielten oikeuksille tunnustetaan. Puolueen ministeristössä taas on kannatettu jopa kielen varhentamista ja lisäystä, mikä ei kuitenkaan näkynyt selkeästi aineistosta (ks. Rehnström, 2010).

Vihreät puolestaan ovat ajaneet omanlaistaan kielikoulutuspolitiikkaa jo 1990-luvun alun kielikeskusteluissa (ks. Herberts & Landgärds, 1992, s. 2). Jo silloin heidän kielipoliittiseen repertuaariinsa on lukeutunut B1-kielen alueellinen vapaavalintaisuus, ja tuolloinkin opetuksen järjestäjälle on kuulunut velvollisuus tarjota aina toisen kotimaisen kielen opiskelun mahdollisuus. Tuntijakouudistusprosessin aikaan mukaan on tullut myös kielenopetuksen lisääminen ja varhentaminen. Yhdessä RKP:n kanssa he muodostavat aisaparin toisen kotimaisen kielen kehityksen asialle, vaikka Vihreät alueellista vapaavalintaisuutta kannattaakin. Kiteytettynä eri puolueiden suhtautumista toiseen kotimaiseen kieleen voisi ilmaista taulukon 11 avulla.

Taulukko 11 Puolueiden intressit toisen kotimaisen kielen oppiaineen kehittämisessä

Puolue	Intressi suhteessa toisen kotimaisen kielen oppiaineeseen
Keskusta	Alueellista vapautta
Kokoomus	Vapaaehtoisuutta
Vihreät	Varhentamista, lisäystä, alueellista vapautta
RKP	Varhentamista, lisäystä, opetusmenetelmien kehittämistä
SDP	Varhentamista
Perussuomalaiset	Vapaaehtoisuutta

8 Luotettavuus

Monipolvisen graduprosessin aikana tutkimustehtäväni on muuttunut moneen kertaan ja aineiston vaihtuessa olen usein joutunut miettimään rajausta ja sen perusteluja. Olen pyrkinyt panostamaan useissa eri lähteissä korostettuun läpinäkyvyyden periaatteen mukaiseen tutkielman raportointiin. Tutkielman aineiston heterogeenisyyden ja analyysivaiheen haasteiden vuoksi olen kokenut luotettavuuspohdinnan eri ulottuvuuksien varmistuksen tärkeäksi.

Tutkimuksen luotettavuudesta puhuttaessa käytetään usein käsitteitä *validius* ja *reliaabelius*. Validiudella tarkoitetaan tutkimustulosten pätevyyttä, eli kykyä mitata juuri tarkoitettua asiaa. Reliaabeliudesta puhuttaessa tarkoitetaan tutkimuksen mittaustulosten toistettavuutta. Käsitteet on kehitetty kvantitatiivisen tutkimuksen periaatteilla, eivätkä ne suoraan ole relevantteja laadullisessa tutkimuksessa. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara, 2005, s. 216–217.) Termejä kuitenkin sovelletaan laadullisenkin tutkimuksen kentällä, esimerkiksi mietittäessä aineiston rajauksen vaikutuksia tai tutkimustehtävän täyttymistä.

Laadullisessa tutkimuksessa *reliabiliteettia* arvioidaan analyysin systemaattisuuden ja tulkinnan luotettavuuden kriteerein, mikä tarkoittaa tehtyjen valintojen, rajoitusten ja analyysiä ohjanneiden periaatteiden auki kirjoittamista. Tutkimuksen luotettavuutta lisää analyysin mahdollisten heikkouksien ja rajoitusten käsittely. Tähän olen pyrkinyt muun muassa kirjoittamalla auki aineiston keruun ja valintojen, rajoituksen ja varsinaisen aineiston analyysin lisäksi myös prosessin eri vaiheissa käsittelemieni erityyppisten aineistojen asioita, sillä jotkut niistä ovat voineet vaikuttaa myöhempään toimintaan. Näin lukija pystyy tarkemmin ymmärtämään ja seuraamaan kokonaisprosessia ja tarvittaessa jäljittämään tuloksia. (Ruusuvuori ym., 2010, s. 26–27.)

Laadullisen tutkimuksen *validiutta* arvioidaan kerättyjen aineistojen ja niistä tehtyjen tulkintojen käypyyttä arvioimalla. Validiteettia lisää omien tulkintojen pitävyyden testaamisen ohella muun muassa analyysiohjelmien käyttö, aineistokoos-

teiden visualisointi, poikkeustapausten erityinen tarkastelu ja tutkimuksen sisäinen yleistettävyyden. (Emt., 2010, s. 26–27.) Tämän validiuden ajatuksen kanssa olen painiskellut koko prosessin ajan, sillä keräämieni erityyppisten aineistojen kanssa olen pohtinut niiden tuottamaa informaatioarvoa, niistä tehtävien johtopäätösten ja tulkintojen käyppyyttä, ja riittämättömänä tai liian laajana ja yleispäteväenä hylännyt osan. Lähteiden avaamia tietoja ja aineistokoosteita olen myös visualisoinut muutamien taulukoiden muodossa, jotta saisin pelkistetysti rinnakkain laajan tekstimäärän informaation.

Pyrin kirjoittamaan tutkimuspäiväkirjaa, sillä tutkimuksen eri vaiheissa kertyy erilaisia tapahtumia ja valintoja, jotka vaikuttavat tutkimuksen kulkuun, mutta joista ei jäisi muuten mitään konkreettista todistetta. Kirjoittamalla näistä asioista päiväkirjaa pystyin palaamaan niihin myöhemmin, etsimään joitakin ajatuslähteitä, ja käyttämään apuna kirjoittaessani auki tutkielmaprosessin eri vaiheita. Kirjoittamista ylipäättään pidetäänkin eräissä laadullisen tutkimuksen suuntauksissa sekä aineistonhankinta- että analyysimenetelminä (Richardson & St. Pierre, 2018, s. 829). Näin sain samalla myös luotettavuuden ja eettisten kysymysten pohdintaan työkaluja.

Tutkimusta tehdessä joutuu jatkuvasti tekemään erilaisia valintoja ja arvottamaan asioita aina aiheen valinnasta tutkimustulosten rehelliseen julkaisemiseen. Näitä valintoja ohjaa tutkimusetiikka, jota normittavat viralliset eettiset koodit ja eri instituutiot, lait ja sopimukset.

Niin sanottuja standardoituja eettisiä näkökulmia ovat Ryenin (2007, s. 219–224) mukaan (*informed*) *consent* eli tutkimuksen kohteen (perehtynyt ja vapaaehtoinen) suostumus, *confidentiality* eli salassapito ja tietosuojat, *nonmaleficence* joka tarkoittaa tutkijan velvollisuutta olla vahingoittamatta, sekä *trust* eli luottamus. Ryen (emt., s. 224) pohtii myös internetin etiikkaa, kuinka internetissä kaikkien saatavilla olevat (teksti)materiaalit ovat ongelmallisia helpon kerättävyytensä mutta toisaalta hankalan omistajuuden vuoksi – missä menee yksityisen ja julkisen raja? Ongelma pohjautuu yllä mainittuihin standardoituihin käsityksiin hyvästä eettisestä tutkimustoiminnasta, jotka eivät suoraan toimi internetissä.

Tämä eettinen näkökulma on merkittävä tutkielmassa, sillä hankittiinhan suuri osa tutkielmani aineistosta juuri internetistä. Voiko mitä tahansa sivustoa ylipääntään käyttää lähteenä, ja keneltä tai mistä hankkia niiden käytölle lupa? Periaatteessa oletus on, että kaikki, mitä ladataan internetiin, on kaikkien nähtävillä ja saatavilla, mutta useimmiten niiden käyttöön tulisi olla julkaisijan lupa. Reilun ja avoimen tutkimuskäytännön mukaisesti asiaa ei voi jättää huomiotta ja silitellä piiloon.

Viranomaisten julkaisuarkistot ovat itsestään selviä asiakirjojen haun kohteita, sillä ne ovat juuri sitä varten olemassa. Sen sijaan esimerkiksi vain osan puolueiden puoluekokouspöytäkirjoja oli internetissä löydettävissä, joten niitä ei ollut haluttu laittaa kaikkien saataville. Sain joiltakin ne pyydettäessä analysoitavaksi, mutta kaikki eivät halunneet antaa. Myös eri tahojen lausuntoja koski sama käytäntö, ne olivat joko vapaasti löydettävissä tai annettiin pyydettäessä käyttöni. Tällä samankaltaisten aineistojen erilaisella julkaisutyylillä perustelin oikeuteni käyttää internetissä olleiden aineistojen sisältöä, koska ne oli annettu julkisesti nähtäville. Kunhan vain pidin huolellisesti lähteen tiedot tallessa.

9 Pohdintaa

Politiikka on laaja käsite, politiikan tutkimuskenttä vielä laajempi. Tämän prosessin selvittäminen perin pohjin olisi vaatinut monta kertaa laajemman aineiston, sillä eri tahojen vaikutukset politiikan verkostossa ulottuvat hyvin laajalle. Tästä aiheesta olisi saanut materiaalin ja erilaisten näkökulmien laajuuden puolesta tehdyksi vaikka väitöskirjan, hankaluus olikin nimenomaan rajata tutkimus relevantiksi gradun mittasuhteisiin. On silti mahdollista, että kaikki laajasti eri lähteistä luetut tiedot prosessiin liittyen ovat tiedostamatta vaikuttaneet tulkintoihin.

Yksi mielenkiintoinen suunta tutkimukseen olisi ollut esimerkiksi ulottaa tutkimukset jo vuosiin ennen lukiolain uudistusta 2004 ja silloin tehtyä periaatepäätöstä toisen kotimaisen kielen varhentamisesta. Toinen kiinnostava aluevaltaus olisi ollut kaikkien eri asiantuntijatahojen, järjestöjen ja yhdistysten antamat lausunnot tuntijakoehdotuksista. Gradun laajuudessa useiden satojen lausuntojen analysointi ei olisi ollut mahdollista. Nyt tutkielmaan tehdyt rajaukset rajasivat pois paljon erityyppisiä lähteitä (kuten eduskunnan täysistuntokeskustelujen pöytäkirjoja, kirjallisia kysymyksiä, pakkoruotsin vastaisten kansalaisaktivistien pamfletteja ja niin edelleen) mikä varmasti on yksipuolistanut tulosten näkökulmaa ja johtopäätösten tekemistä.

Yksi esimerkki tästä on SDP:n osuus aineistosta. SDP luo aineistossa yllättävän mitäänsanomattoman kuvan koulutuspolitiikastaan, kun ottaa huomioon, että opetusministerin salkku on tuntijakouudistuksen toisen syklin ja päätöksen aikaan ollut puolueen hallussa. Tämä kuva ei todennäköisesti vastaa sitä todellisuutta, mikä puolueen suhtautuminen koulutuspolitiikkaan on, koska se on usein neuvotellut hallituksessa itselleen opetusministerin salkun. Sen lisäksi esimerkiksi Kataisen hallituksen aikana opetusministeri Jukka Gustafsson on nimittänyt runsaasti sosialidemokraattitaustaisia virkamiehiä koulutuspolitiikan sektorille sekä Opetushallitukseen (Opetushallituksen pääjohtaja Aulis Pitkälä 2011-2016) että Opetus- ja kulttuuriministeriöön (esim. ylijohtaja Eeva-Riitta Pirhonen, kansliapäällikkö Anita Lehikoinen ja useita muita). Näistä ovat uutisoineet esimerkiksi Helsingin Sanomat ja Iltalehti (Suominen, 2013; Lehtonen, 2014). Näiltä osin voi

päätellä, ettei aineisto ole ollut täysin relevantti. Ellei SDP:n painotus koulutuspolitiikassa sitten ole ollut juuri poisrajatuissa opintososiaalisissa ja kouluun toimintaympäristönä liittyvissä seikoissa.

Muutenkin tutkimuksen aikana paljastui joitakin seikkoja, joista voi tehdä tulkin-toja puolueiden virkamieskytkeistä ja poliittisista lehmänkaupoista. Tuntijakouu-distusprosessin ensimmäisessä syklissä näkyy luvussa 4 esitetty Saarisen ja Vä-limaan (2012) määritelmä muutoksen tarpeen esittelystä politiikan teon väli-neenä.

Vanhasen II hallituksessa Kokoomus ainoana tahtoo selkeästi valinnaisuuden li-säämistä peruskouluun. Poliittinen tilanne mahdollistaa sen, että tässä näkyy Ko-koomuksen kädenjälki työryhmän asettaneen opetusministerin kautta. Kun valin-naisuuden lisääminen esitellään välttämättömyytenä ja tuntijakotyöryhmän pu-heenjohtaja, Opetushallituksen kokoomuslainen pääjohtaja Lankinen, ajaa vah-vasti Kokoomuksen intressiä valinnaisuuden lisäämisestä perusopetuksessa, muutos entiseen tuntijakoon on merkittävä. Lankisen johdolla esitys pyrkii kunni-anhimoiseen ja jopa tehtävänannon ylittävään muutokseen, kuitenkin hallitusoh-jelman pohjalta nousevien asioiden, kuten valinnaisuuden lisäämisen ja kielioh-jelman kehittämisen, perusteella (Karvinen, 2010). Vaikka ensimmäinen tuntija-koehdotus herättää ristiriitaa ja jää pöydälle, sen rohkeat ehdotukset herättävät keskustelua ja tekevät koulutuspolitiikassa tilaa maltillisemmille ehdotuksille.

Tämä prosessista tulkittu kehityskulku, kuten B1-kielen varhentaminenkin ilman tarvittavia lisätuntiresursseja todellisen pedagogisen hyödyn saavuttamiseksi, on esimerkki siitä, miten puolueiden poliittiset intressit menevät välillä järkevien pe-rusteluiden yli.

Loppupuolella tutkielmanprosessia, analyysia viimeistellessäni, törmäsin sattui-malta Tampereen yliopiston ylläpitämään POHTIVA-tietokantaan. Se on Poliittis-ten ohjelmien tietovaranto, josta löytyy valtavat määrät eri puolueiden vaali- ja erityisohjelmia aina vuodesta 1880 nykypäivään. Tämä tietokanta olisi ollut mi-nulle kullan arvoinen gradutaipaleeni alkuvaiheilla, sillä käytin kymmeniä tunteja

eri sivustojen selailuun ohjelmia etsiessäni ja sähköpostien lähettelyyn eri puolueille. Nyt selaillessani tietokantaa totesin itseltäni löytyvän lähes samat ohjelmat kuin sieltäkin, ainoastaan Vihreiden vuoden 2011 eduskuntavaaliohjelmaa en onnistunut löytämään. Lisäksi minulla oli joitakin kannanottoja, mitä sieltä ei löytynyt, eli työni ei ollut sentään täysin turhaa.

Yksi tutkielmalle asettamistani tavoitteista, kirkastaa koulutuspolitiikan teon ja koulutuksen ohjauksen ymmärrystä arkipäiväisen koulutyön taustalla, toteutui hyvin. Vaikka samalla näkee koulutuspolitiikan tekijöiden kaukaisuuden oikealta työkentältä, ymmärtää myös paremmin esimerkiksi kuntatason päättäjien ja virkamiehien asemaa. Tämä tutkielmaprosessi on ollut itsellenikin kasvuprosessi: sekä itsensä voittamisessa (täydellisyyden tavoittelussa), ammatillisessa mielessä tulevan työn poliittisten taustojen ymmärtämisessä, että myös yhteiskunnan monitahoisen toiminnan konkretisoitumisessa ja kansalaisen vaikutusmahdollisuuksien hahmottamisessa.

Lähteet

Lait ja asetukset

1331/2003 Laki Svenska Finlands folkting -nimisestä järjestöstä. Luettu: 27.3.2020. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20031331>

1435/2001 Valtioneuvoston asetus perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta. Luettu 3.5.2020. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2001/20011435>

422/2012 Valtioneuvoston asetus perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta. Luettu 31.7.2019. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2012/20120422>

423/2003 Kielilaki. Luettu: 31.7.2019. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030423>

628/1998 Perusopetuslaki. Luettu: 31.7.2019. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628>

731/1999 Perustuslaki, 17 § Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin & 6 § Yhdenvertaisuus. Luettu: 17.10.2020. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>

834/1993 Valtioneuvoston päätös peruskoulun tuntijaosta. Luettu: 3.5.2020. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1993/19930834>

986/1998 Asetus opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista, 5 § Aineenopettajan kelpoisuus. Luettu: 31.7.2019. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980986#L3P5>

Aineistolähteet¹

Suomen Keskusta

Eduskuntavaaliohjelma 2007
Eduskuntavaaliohjelma 2011
Kunnallisvaaliohjelma 2008
Kunnallisvaaliohjelma 2012
Tavoiteohjelma 2010-luvulle
Periaateohjelma 2006
Puoluekokouspöytäkirjat 2008, 2010, 2012

Suomen ruotsalainen kansanpuolue RKP

Valprogram riksdagsvalet 2007
Valprogram riksdagsvalet 2011
Valteser kommunalval 2008
Valteser kommunalval 2012
Utbildningspolitisk ställningstagande 2007
SFP:s utbildningspolitiska delegation 1/12 2011
Puoluekokouspöytäkirjat 2010, 2011, 2012

Suomen sosialidemokraattinen puolue SDP

Eduskuntavaaliohjelma 2007
Eduskuntavaaliohjelma 2011
Kunnallisvaaliohjelma 2008
Kunnallisvaaliohjelma 2012
Koulutuspoliittinen taustamuistio vaalit 2007
Koulutuspoliittinen taustamuistio vaalit 2011
Puoluekokouskannanotot koulutuspolitiikasta 2005
Puoluekokouspöytäkirjat 2008, 2010, 2012

¹ Suurin osa ohjelmista ja puoluekokouspöytäkirjoista on saatu suoraan puolueilta tiedostoina tai jaetun linkin kautta heidän omista tietokannoistaan. Tämän vuoksi yleisestä tieteellisestä käytännöstä poiketen niissä ei ole tarkkoja lähdeviitteitä tai linkkejä. Tämä koskee myös OAJ:n lausuntoja.

Kokoomus

Eduskuntavaaliohjelma 2007
Eduskuntavaaliohjelma 2011
Kunnallisvaaliohjelma 2008
Kunnallisvaaliohjelma 2012
Koulutuspoliittinen toimenpideohjelma 1999
Tavoiteohjelma 2003-2007
Puoluekokouspöytäkirjat 2008, 2010, 2012

Kristillisdemokraatit

Eduskuntavaaliohjelma 2007
Eduskuntavaaliohjelma 2011
Kunnallisvaaliohjelma 2008
Kunnallisvaaliohjelma 2012
Perhepoliittinen ohjelma 2006

Vihreät

Eduskuntavaaliohjelma 2007
Kunnallisvaaliohjelma 2008
Kunnallisvaaliohjelma 2012
Poliittinen ohjelma 2010-2014
Kielipoliittiset linjaukset 2010
Koulutuspoliittinen ohjelma 2009
Puoluekokouspöytäkirjat 2008, 2009, 2010, 2011, 2012

Vasemmistoliitto

Eduskuntavaaliohjelma 2007
Eduskuntavaaliohjelma 2011
Kunnallisvaaliohjelma 2008
Kunnallisvaaliohjelma 2012
Koulutuspoliittinen periaateohjelma 2007
Vasemmistoliiton tavoiteohjelma 2010
Puoluekokouspöytäkirja 2010

Perussuomalaiset

Eduskuntavaaliohjelma 2007

Eduskuntavaaliohjelma 2011

Kunnallisvaaliohjelma 2008

Kunnallisvaaliohjelma 2012

Lähiajan tavoiteohjelma 2005

Opettajien ammattijärjestö OAJ

Lausunto perusopetuksen tuntijakotyöryhmän raporttiin 2010 (27.8.2010)

Lausunto Tulevaisuuden perusopetus – valtakunnalliset tavoitteet ja tuntijako -
työryhmän ehdotuksiin (21.3.2012)

Suomen kieltenopettajien liitto SUKOL

Vetoomus 9.10.2009, saatavilla:

https://www.sukol.fi/toiminta/kannanotot_ja_tapaamiset/kannanotot/vetoomus_pperusopetukse_tuntijakotyoryhmalle_9.10.2009.1749.news

Vetoomus 16.3.2010, saatavilla:

https://www.sukol.fi/liitto/kannanotot/monipuoliselle_kielitaidolle_on_ky-syntaa.1117.news

Näkemys perusopetuksen tuntijakoesityksestä 2.6.2010, saatavilla:

https://www.sukol.fi/toiminta/kannanotot_ja_tapaamiset/kannanotot/sukolin_naknake_perusopetuksen_tuntijakoesityksesta_2.6.2010.1782.news

Lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle 1.9.2010, saatavilla:

https://www.sukol.fi/toiminta/kannanotot_ja_tapaamiset/kannanotot/lausunto_opetus-_ja_kulttuuriministeriölle_1.9.2010.1783.news

Vetoomus 23.8.2011, saatavilla:

https://www.sukol.fi/toiminta/kannanotot_ja_tapaamiset/kannanotot/vetoomus_kielet_mukaan_perusopetuksen_uudistamiseen_23.8.2011.1785.news

Lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle 22.3.2012

https://www.sukol.fi/toiminta/kannanotot_ja_tapaamiset/kannanotot/perusopetuksen_tuntijakoesitys_ulkoistaa_kieltenopetuksen.1788.news

Svenska Finlands Folkting – Folktinget

Utlåtande om timfördelning 01.09.2010, saatavilla:

https://folktinget.fi/sv/material/utlatanden/article-130644-19273-utlatande-om-timfordelning?offset_130644=180

Utlåtande om timfördelningen 23.03.2012, saatavilla:

https://folktinget.fi/sv/material/utlatanden/article-130644-19425-utlatande-om-timfordelningen?offset_130644=160

Utlåtande om utkastet till Utvecklingsplan för utbildning och forskning 2011-2016
24.10.2011, saatavilla:

https://folktinget.fi/sv/material/utlatanden/article-130644-19394-utlatande-om-utkastet-till-utvecklingsplan-for-utbildning-och-forskning?offset_130644=170

Hallitusohjelmat

Vanhanen II hallitusohjelma 19.4.2007, saatavilla:

<https://valtioneuvosto.fi/-/69-paaministeri-matti-vanhasen-ii-hallituksen-ohjelma>

Kiviniemi hallitusohjelma 22.6.2010, saatavilla:

<https://valtioneuvosto.fi/-/70-paaministeri-mari-kiviniemen-hallituksen-ohjelma>

Katainen hallitusohjelma 22.6.2011, saatavilla:

https://valtioneuvosto.fi/-/72-paaministeri-jyrki-kataisen-hallituksen-ohjelma?p_p_auth=0YmUWXE7

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmat

Koulutus ja tutkimus 2007-2012. Kehittämissuunnitelma (2007). Helsinki: Opetusministeriö. Saatavilla:

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79100/opm09.pdf?sequence=1>

Koulutus ja tutkimus vuosina 2011-2016. Kehittämissuunnitelma (2012). Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:1. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö. Saatavilla:

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162077/OKM_2012_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Kirjallisuus

Berndtson, E. (1992). *Politiikka tieteenä. Johdatus valtio-opilliseen ajatteluun*. Helsinki: Valtion painatuskeskus.

Bärlund, P. (2020). *Kuntatason kielikoulutusta kehittämässä*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Enever, J. (2015). The Advantages and Disadvantages of English as a Foreign Language with Young Learners. Teoksessa J. Bland (toim.), *Teaching English to Young Learners: Critical Issues in Language Teaching with 3–12 Year Olds* (s. 13-30). Lontoo: Bloomsbury Academic.

Geber, E. (2010). *Den obligatoriska svenskan i Finland – en historisk analys*. Helsinki: Magma.

Hahl, K., Savijärvi, M. & Wallinheimo, K. (2020). Varhennetun kielenopetuksen käytäntöjä: opettajien kokemuksia onnistumisista ja haasteista. Teoksessa R. Hilden & K. Hahl (toim.), *Kielididaktiikan katse tulevaisuuteen: Haasteita, mahdollisuuksia ja uusia avauksia kielen opetukseen*. (s. 77-104). Helsinki: Helsingin yliopisto.

Harmanen, M. & Oker-Blom, G. (vuosi ei tiedossa) *Suomen kielen ja ruotsin kielen historiasta*. Luettu 17.10.2020. Saatavilla:

<https://www.oph.fi/fi/koulutus-ja-tutkinnot/suomen-kieli-ja-kirjallisuus>

Hepburn, A. & Potter, J. (2007). Discourse analytic practice. Teoksessa C. Seale, G. Gobo, J. F. Gubrium & D. Silverman (toim.), *Qualitative Research Practice* (s. 168–184). Lontoo: Sage.

Herberts, K. & Landgärds, A.-S. (1992). *Tvång eller privilegium? Debatten om obligatorisk svenskundervisning i den finska grundskolan*. Vaasa: Institutet för Finlandssvensk samhällsforskning.

Hilden, R. (2020). Kielididaktiikka ja kielenopettajan osaaminen muutosten edessä. Teoksessa R. Hilden & K. Hahl (toim.), *Kielididaktiikan katse tulevaisuuteen: Haasteita, mahdollisuuksia ja uusia avauksia kielen opetukseen*. (s. 5-30). Helsinki: Helsingin yliopisto.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. (2005). *Tutki ja kirjoita*. Helsinki: Tammi.

Kaartinen, M. & Korhonen, A. (2005). *Historian kirjoittamisesta*. Turun yliopisto: Kirja-Aurora.

Kangasvieri, T., Miettinen, E., Kukkohovi, P. & Härmälä, M. (2011). *Kielten tarjonta ja kielivalintojen perusteet perusopetuksessa*. Helsinki: Opetushallitus.

Kansalliskieliselvitys (2011). Helsinki: Opetushallitus.

Karvinen, J. (2010). Opetushallituksen pääjohtaja: ”Ruotsin kieli pysyy perusopetuksessa”. *Suomen kuvalehti* [verkkajulkaisu]. Luettu: 30.10.2020. Saatavilla: <https://suomenkuvalehti.fi/jutut/kotimaa/opetushallituksen-paajohtaja-ruotsin-kieli-pysyy-perusopetuksessa/>

KIMMOKE (1999). *Toisen kotimaisen kielen opetuksen kehittämisen suuntaviivoja. Kielenopetuksen monipuolistamis- ja kehittämishanke 1996–2000*. Helsinki: Opetushallitus. Luettu 31.7.2019. Saatavissa:

http://www.oph.fi/download/49224_toisen_kotimaisen_kielen_opetuksen_kehittakehit_suuntaviivoja.pdf

Korhonen, A. (2005a). Lingvistiksestä käänteestä postmoderniin eli muuttuiko historia? Teoksessa M. Kaartinen & A. Korhonen, *Historian kirjoittamisesta* (s. 15-40). Turun yliopisto: Kirja-Aurora.

Korhonen, A. (2005b). Historiallisia kertomuksia. Teoksessa M. Kaartinen & A. Korhonen, *Historian kirjoittamisesta* (s. 41-72). Turun yliopisto: Kirja-Aurora.

Krokkfors, Leena. (2015). Opetussuunnitelmateoria ja evaluaatio. Luentomateriaali. Luettu 1.11.2020. Saatavilla:

<http://spotidoc.com/doc/3807779/ops-teoria-materiaalit-2015lk>

Kumpulainen, T. (toim.) (2010). *Koulutuksen määrälliset indikaattorit 2010*. Helsinki: Opetushallitus.

Lahtinen, M., & Lankinen, T. (2013). *Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä*. Helsinki: Tietosanoma.

Latomaa, S. & Nuolijärvi, P. (2005). The Language situation in Finland. Teoksessa R. B. Kaplan & R. B. Baldauf Jr. (toim.), *Language Planning and Policy in Europe, Vol. 1 Hungary, Finland and Sweden* (s. 125-232). Clevedon: Multilingual Matters Ltd.

Lehtisalo, L. & Raivola, R. (1999). *Koulutus ja koulutuspolitiikka 2000-luvulle*. Porvoo: WSOY.

Lehtonen, M.-O. (25.11.2014). Näin SDP kahmi huippuvirat itselleen. *Iltaalehti* [verkkajulkaisu]. Luettu 1.11.2020. Saatavilla:

<https://www.iltalehti.fi/uutiset/a/2014112418860011>

Liikanen, I. (2005). Kansallinen yhtenäisyys ja kansanvalta – suomalainen nationalismi. Teoksessa J. Pakkasvirta & P. Saukkonen (toim.), *Nationalismit* (s. 222-245). Helsinki: WSOY.

Meriläinen, R. (2011). *Valkolakki vai haalarit, vaiko molemmat*. Helsinki: Helsingin yliopisto.

Mustaparta, A.-K. (14.12.2015). Taustoittava haastattelu opetussuunnitelma- ja tuntijakotyöskentelystä. Helsinki.

- Nousiainen, J. (1998). *Suomen poliittinen järjestelmä*. Helsinki: WSOY.
- Nyyssölä, K. & Honkasalo, R. (2013). Koulutuksen järjestäminen ja koulutuspoliittinen ohjaus. Teoksessa S. Mahlamäki-Kultanen, T. Hämäläinen, P. Pohjonen & K. Nyyssölä (toim.), *Maailman osaavin kansa 2020 – Koulutuspolitiikan keinot, mahdollisuudet ja päämäärät* (s. 34-49). Helsinki: Opetushallitus
- Nyyssölä, K. (2013). *Koulutuksen ohjaus*. Helsinki: Opetushallitus.
- OPH (2010). *Näkökulmia perusopetuksen tavoitteisiin ja tuntijakoon. Muistio*. Helsinki: Opetushallitus.
- Perusopetus 2020 - yleiset valtakunnalliset tavoitteet ja tuntijako (2010). *Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:1*. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- Peräkylä, A. & Ruusuvuori, J. (2018). Analyzing Talk and Text. Teoksessa N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (toim.), *The Sage Handbook of Qualitative Research* (s. 669–690). Lontoo: Sage.
- Pietikäinen, S. & Mäntynen, A. (2009). *Kurssi kohti diskurssia*. Tampere: Vastapaino.
- Piri, R. (2001). *Suomen kieliohjelmapolitiikka. Kansallinen ja kansainvälinen toimintaympäristö*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, Soveltavan kielentutkimuksen keskus.
- POPS (2014). *Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014*. Helsinki: Opetushallitus.
- Rehnström, H. W. (2010). Pakollinen ruotsi myös ala-asteelle. *Aviisi 12/2010*. Luettu: 12.11.2018. Saatavissa: <https://arkisto.aviisi.fi/artikkeli/?num=12/2010&id=f712990>
- Richardson, L. & St. Pierre, E. A. (2018). Writing. A Method of Inquiry. Teoksessa N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (toim.), *The Sage Handbook of Qualitative Research* (s. 818–838). Lontoo: Sage.

Ruusuvuori, J., Nikander, P. & Hyvärinen, M. (2010). Haastattelun analyysin vaiheet. Teoksessa J. Ruusuvuori, P. Nikander & M. Hyvärinen (toim.), *Haastattelun analyysi* (s. 9–36). Tampere: Vastapaino.

Ryen, A. (2007). Ethical issues. Teoksessa C. Seale, G. Gobo, J. F. Gubrium & D. Silverman (toim.), *Qualitative Research Practice* (s. 218–235). Lontoo: Sage.

Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A. (2006). *KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto* [verkkojulkaisu]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoar-
kisto. Luettu: 30.10.2020. Saatavilla:

<https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/>

Saarin, T. & Välimaa, J. (2012). Change as an Intellectual Device and as an Object of Research. Teoksessa B. Stensaker, J. Välimaa & C. S. Sarrico (toim.), *Managing Reform in Universities: The Dynamics of Culture, Identity and Organizational Change*. United Kingdom: Palgrave Macmillan.

Sajavaara, K. & Takala, S. (2000). Kielikoulutuksen vaikutus ja tulokset Suomessa. Teoksessa K. Sajavaara & A. Piirainen-Marsh (toim.), *Näkökulmia soveltavaan kielentutkimukseen* (s. 155–230). Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

SiVM 11/1990. Sivistysvaliokunnan mietintö n:o 11 Suomen koulutusjärjestelmää, koulutuksen tasoa ja kehittämislinjoja koskevasta valtioneuvoston selonteosta.

Skinnari, K. & Sjöberg, S. (2018). *Varhaista kielenopetusta kaikille*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Suominen, H. (17.4.2013) Anita Lehikoinen opetusministeriön johtoon. *Helsingin Sanomat* [verkkojulkaisu]. Luettu 1.11.2020. Saatavilla:
<https://www.hs.fi/politiikka/art-2000002632611.html>

Takala, S., Sajavaara, K. & Sajavaara, P. (2000). Kielipolitiikka ja kielisuunnittelu. Teoksessa K. Sajavaara & A. Piirainen-Marsh (toim.), *Näkökulmia soveltavaan kielentutkimukseen* (s. 231–271). Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Temmes, M. (2008) Valtionhallinto – Jatkuvuutta ja muutosta (Luku 3.8). *Suomen poliittinen järjestelmä -verkkokirja*. Luettu: 27.10.2020. Saatavilla: <https://blogs.helsinki.fi/vol-spj/valtionhallinto/jatkuvuutta-ja-muutosta/>

Temmes, M., Ahonen, P., & Ojala, T. (2002). *Suomen koulutusjärjestelmän hallinnon arviointi*. Helsinki: Opetusministeriö.

Toiminnallista ruotsia – lähtökohtia ruotsin opetuksen kehittämiseksi toisena kotimaisena kielenä (2012). *Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:9*. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Tulevaisuuden perusopetus – yleiset valtakunnalliset tavoitteet ja tuntijako (2012). *Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:6*. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Tuokko, E. (2009). *Miten ruotsia osataan peruskoulussa? Perusopetuksen päättyövaiheen ruotsin kielen B-oppimäärän oppimistulosten kansallinen arviointi 2008*. Helsinki: Opetushallitus.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2002). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Tammi.

Valtioneuvosto (2009). *Valtioneuvoston kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2009*. Helsinki: Valtioneuvosto.

Valtioneuvosto (2013). *Valtioneuvoston kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2013*. Helsinki: Valtioneuvosto.

Varjo, J. (2007). *Kilpailukykyvaltion koululainsäädännön rakentuminen*. Helsinki: Helsingin yliopisto.

Vuorinen, M. (2005). Herrat, hurrit ja ryssän kätyrit – suomalaisuuden vastakuvia. Teoksessa J. Pakkasvirta & P. Saukkonen (toim.), *Nationalismit* (s. 246-264). Helsinki: WSOY.

Väistö, J. (2017). *Toinen kotimainen toisen tasavallan Suomessa*. Turku: Åbo Akademi.

YLE (13.6.2010). *Kokoomus teki ristiriitaiset päätökset ruotsista*. Luettu:
31.7.2019. Saatavilla: <https://yle.fi/uutiset/3-5580132>

Liitteet

LIITE 1

TUNTIJAKO- JA TUNTIJAKOEHDOTUSTATAULUKOT 1993-2012 KRONOLOGISESSA JÄRJESTYKSESSÄ

Tuntijakotaulukko 1993 (834/1993)

Peruskoulun ala-asteella annettavan opetuksen tuntijako on seuraava:

Oppiaine	Vähimmäisviikkotunnit
Äidinkieli	32-
Ala-asteelta alkava kieli (A-kieli)	8-
Vapaaehtoinen kieli	4-
Matematiikka	22-
Biologia, maantieto, ympäristöoppi ja kansalaistaito	15-
Uskonto/elämänkatsomustieto	8-
Historia	3-
Taide- ja taitoaineet	44-
Musiikki	6-
Kuvaamataito	6-
Käsityö	8-
Liikunta	12-

Viittomakielen opetus järjestetään äidinkieleen ja muihin kieliin varatuilla tunneilla.

Milloin peruskouluasetuksen 36 §:n 1 momentissa tarkoitettussa opetuksessa opetetaan vain englannin kieltä tai toista kotimaista kieltä, kielenopetukseen käytettävä tuntimäärä on vähintään neljä.

Peruskoulun yläasteella annettavan opetuksen tuntijako on seuraava:

Oppiaine tai aineryhmä	Yhteisten aineiden vähimmäisviikkotunnit
Äidinkieli	8-
Kielet	
* Ala-asteelta alkava kieli (A-kieli)	* 8-
** Yläasteelta alkava kieli (B-kieli)	** 6-
Matematiikka	9-
Biologia, maantieto	7-
Fysiikka, kemia	6-
Uskonto/elämänkatsomustieto	3-
Historia, yhteiskuntaoppi	6-
Musiikki	1-
Kuvaamataito	2-
Kotitalous	3-
Käsityö, tekninen työ ja tekstiilityö	3-
Liikunta	6-
Oppilaanohjaus	2-
Yhteiset oppiaineet vähintään	70
Valinnaiset oppiaineet enintään	20

Viittomakielen opetus järjestetään äidinkieleen ja muihin kieliin varatuilla tunneilla.

Milloin peruskouluasetuksen 36 §:n 1 momentissa tarkoitettussa opetuksessa opetetaan vain englannin kieltä tai toista kotimaista kieltä, kielenopetukseen käytettävän tuntimäärän tulee olla vähintään neljä.

Liikuntaan varatuilla tunneilla opetetaan myös terveystieteitä.

Ala-asteelta alkavan vapaaehtoisen vieraan kielen opetus järjestetään yläasteella valinnaisena aineena ja kielen oppimäärä vastaa ala-asteelta alkavan kielen oppimäärää. Mikäli ala-asteelta alkava vapaaehtoinen aine on toinen kotimainen kieli, sen opetus voi jatkua yläasteella joko ala-asteelta tai yläasteelta alkavaa oppimäärää vastaavan oppimäärän mukaan. Ala-asteelta alkavan kielen opetukseen on varattava tunteja siten, että se vastaa edellä tarkoitettuja oppimääriä.

Tuntijakotaulukko 2001 (1435/2001)

Oppivelvollisille annettavan perusopetuksen tuntijako

Perusopetukseen käytettävä aika jaetaan eri oppiaineiden ja niistä muodostettujen aineryhmien opetukseen sekä oppilaanohjaukseen seuraavasti:

Aineryhmä, oppiaine	Vuosiviikkotunnit ¹⁾ opetuksen aloittamisajankohdasta tai edellisestä tuntien määrityskohdasta laskettuna vähintään:									
VUOSILUOKAT:	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Vuosiviikkotunnit yhteensä vähintään:
Äidinkieli ja kirjallisuus	14			14				14		42
Vuosiluokilta 1-6 alkava kieli (A-kieli)	-	-		8				8		16
Vuosiluokilta 7-9 alkava kieli (B-kieli)	-	-	-	-	-	-		6		6
Matematiikka	6			12				14		32
Ympäristö- ja luonnontieto			9							31
Ympäristöoppi										
Biologia ja maantieto						3		7		
Fysiikka ja kemia						2		7		
Terveystieto ²⁾								3		
Uskonto tai elämäntietomustieto				6				5		11
Historia ja yhteiskuntaoppi	-	-	-	-		3		7		10
Taide ja taitoaineet			26					30		56
Musiikki			4					3		
Kuvataide			4					4		
Käsityö			4					7		
Liikunta			8					10		
Kotitalous	-	-	-	-	-	-		3		3
Oppilaanohjaus	-	-	-	-	-	-		2		2
Valinnaiset aineet										13
Vapaaehtoinen A-kieli	-	-		6				6 ³⁾		12

1) Vuosiviikkotunti = 38 oppituntia

2) Terveystietoa opetetaan integroidusti vuosiluokilla 1-6 ja kolme vuosiviikkotuntia vuosiluokilla 7-9.

3) Oppilas voi vuosiluokilla 7-9, kielestä riippuen, opiskella vapaaehtoista A-kieltä joko valinnaisena aineena tai B-kielen sijasta opetettavana yhteisenä aineena.

- Oppiainetta ei opeteta asianomaisella vuosiluokalla, ellei opetussuunnitelmassa toisin määrätä. Valinnaisena aineena voidaan opettaa 1 momentissa mainittujen oppiaineiden syventäviä tai soveltavia oppimääriä, useasta oppiaineesta muodostettuja kokonaisuuksia, vieraita kieliä sekä tietotekniikkaan liittyviä aineita. Valinnaisten aineiden nimet määritellään opetussuunnitelmassa.

Tuntijakoehdotustaulukko 2010 (Perusopetus 2020 – Yleiset valtakunnalliset tavoitteet ja tuntijako, 2010, s. 95)

Perusopetuksen tuntijako													
Oppiainekokonaisuudet ja oppiaineet	1	2	1-2	3	4	5	6	3-6	7	8	9	7-9	Yht.
1 Kieli ja vuorovaikutus			13					32				29	74
<i>Valinnaisuus</i>	-	-						1				3	4
Äidinkieli ja kirjallisuus			13					17				10	40
A1-kieli	-							8				6	14
A2-kieli/oppilaalle vapaaehtoinen	-	-		-	-			4				6	10
B1-kieli	-	-		-	-	-		2				4	6
2 Matematiikka			6					15				11	32
<i>Valinnaisuus</i>	-	-		-	-	-	-					2	2
Matematiikka			6					15				9	30
3 Ympäristö, luonnontieto ja teknologia					10 ¹			15				14	29
<i>Valinnaisuus</i>						-	-					4	4
Biologia ja maantieto	-	-		-	-			3				5	8
Fysiikka ja kemia	-	-		-	-			2				5	7
4 Yksilö, yritys ja yhteiskunta			2					9				15	26
<i>Valinnaisuus</i>								2				2	4
Uskonto/ Elämäkatsomustieto			2					4				2	8
Etiikka	-	-		-	-	-	-					2	2
Historia	-	-		-	-	-	-	3				4	7
Yhteiskuntaoppi	-	-		-	-	-	-					3	3
Oppilaanohjaus	-	-		-	-	-	-					2	2
5 Taide ja käsityö			9					23				12	44
<i>Valinnaisuus</i>	-	-						8		6 ²		2+6 ²	10+6 ²
Musiikki			2					4	1			1-	7
Kuvataide			2					4	1			1-	7
Käsityö			4					6	1			1-	11
Draama			1					1	1			1-	3
6 Terveys ja toimintakyky			5					11				15	31
<i>Valinnaisuus</i>	-	-						2				2	4
Liikunta			5					9				8	22
Terveystieto	-	-		-	-	-	-					2	2
Kotitalous	-	-		-	-	-	-					3	3
Yhteensä													236
Oppilaan vähimmäistuntimäärä ilman vapaaehtoisia/ valinnaisia kieliä													226
Valinnaisuus yhteensä													28+6²
Oppilaan vähimmäistuntimäärä	20	20		23	23	25	25		30	30	30		

¹ Vuosiluokilla 1-4 opiskellaan oppiainekokonaisuutta Ympäristö, luonnontiede ja teknologia, yhteensä vähintään 10vvt.

² Oppilas valitsee vuosiluokilla 8-9 oppiainekokonaisuudesta 5 kaksi oppiainetta, joita opiskelee yhteensä vähintään 6 vvt.

³ Oppiainekokonaisuuksien 5 ja 6 valinnastunteja voidaan käyttää molempien oppiainekokonaisuuksien valinnaisen opetuksen järjestämiseen vuosiluokilla 7-9.

⁴ Oppiainekokonaisuuksiin 1 tai 2 liittyvään painotukseen voidaan käyttää kaikkien oppiainekokonaisuuksien valinnastunteja.

⁵ Oppiainekokonaisuuksiin 3, 4,5 tai 6 liittyvään painotukseen voidaan käyttää ko. oppiainekokonaisuuksien valinnastunteja.

⁶ oppiainetta ei opeteta ao. vuosiluokalla, ellei tässä asetuksessa tai opetussuunnitelmassa toisin säädetä tai määrätä

Tuntijakoehdotustaulukko 2012 (Tulevaisuuden perusopetus – Valtakunnalliset tavoitteet ja tuntijako, 2012, s. 56)

Oppivelvollisille annettavan perusopetuksen tuntijako

Perusopetuksen tuntijako

Perusopetuksen eri oppiaineiden tai aineryhmien opetus ryhmitellään pystyviivan osoittamassa kohdassa eri vuosiluokkia yhdistäviin osiin. Kuhunkin osaan on merkitty opetuksen vähimmäismäärä vuosiviikkotunteina (= 38 oppituntia).

Aine	Vuosiluokka	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Yht.
Äidinkieli ja kirjallisuus		14		20				9			43
A1-kieli		-----		9				7			16
B1-kieli		-----						6			6
Matematiikka		6		15				11			32
Ympäristöoppi		4		10							
Biologia ja maantieto*								7			
Fysiikka ja kemia*								7			
Terveystieto*								3			
Ympäristö- ja luonnontietoaineet yhteensä				14				17			31
Uskonto/Elämänkatsomustieto		3		5				3			11
Historia ja yhteiskuntaoppi		-----				4**		7**			11
Musiikki		2		4				2			8
Kuvataide		2		6				2			10
Käsityö		3		7				2			12
Liikunta		5		8				6			19
Taide- ja taitoaineiden valinnaiset				4				4			8
Taide- ja taitoaineet yhteensä											57
Kotitalous		-----						3			3
Oppilaanohjaus		-----						2			2
Aihekokonaisuudet ***								1			1
Valinnaiset aineet						9					9
Vähimmäistuntimäärä yhteensä											222
(Vapaaehtoinen A2-kieli)****		-----				(10)					(10)
(Vapaaehtoinen B2-kieli)****		-----						(4)			(4)

-- = Oppiainetta voidaan opettaa asianomaisilla vuosiluokilla, jos opetussuunnitelmassa niin määrätään.

* Ainetta opetetaan vuosiluokilla 1–6 integroidusti osana ympäristöopin opetusta.

** Yhteiskuntaoppia opetetaan vuosiluokilla 5–6 vähintään 1 vuosiviikkotuntia ja vuosiluokilla 7–9 vähintään 3 vuosiviikkotuntia.

*** Tuntimäärä käytettävä oppiainerajat ylittävien perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa määriteltyjen aihekokonaisuusaineiden opetukseen.

**** Oppilas voi vuosiluokilla 7–9 kielestä riippuen opiskella vapaaehtoista A2-kieltä joko valinnaisena aineena tai B1-kielen sijasta opetettavana yhteisenä aineena ja B2-kieltä valinnaisena aineena. Vaihtoehtoisesti vapaaehtoiset A2- ja B2- kielet voidaan muiden kuin englannin, suomen ja ruotsinkielen osalta opetuksen järjestäjän päätöksellä järjestää perusopetuksen tuntijaon vähimmäistuntimäärän ylittävänä opetuksena, jolloin niiden opetusta ei voida järjestää käyttäen tässä pykälässä määriteltyjä valinnaisten aineiden tai B1-kielen kaikille yhteistä vähimmäistuntimäärää. Vähimmäistuntimäärän ylittävänä opetuksena A2-kieltä opiskelevan oppilaan kokonaistuntimäärä olisi yhteensä vähintään 232 vuosiviikkotuntia (222+10) ja B2-kielen valinneen oppilaan yhteensä vähintään 226 (222+4) vuosiviikkotuntia. Vähimmäistuntimäärän ylittävänä opetuksena sekä A2- että B2-kieltä opiskelevan kokonaistuntimäärä perusopetuksen aikana olisi yhteensä vähintään 236 vuosiviikkotuntia (222+10+4).

Valinnaisena aineena voidaan opettaa perusopetukseen soveltuvia tässä asetuksessa säädettyjä tavoitteita tukevia aineita tai useasta aineesta muodostettuja aihekokonaisuuksia sen mukaan kuin opetussuunnitelmassa määrätään.

Tuntijakotaulukko 2012 (422/2012)

Oppivelvollisille annettavan perusopetuksen tuntijako

Kuhunkin pystyviivojen rajaamaan osaan on merkitty kunkin oppiaineen tai aineryhmän kyseisillä vuosiluokilla yhteensä järjestettävän opetuksen vähimmäismäärä vuosiviikkotunteina (= 38 oppituntia)

Aine	Vuosiluokka	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Yht.
Äidinkieli ja kirjallisuus		14			18				10		42
A1-kieli		-----			9				7		16
B1-kieli		-----					2		4		6
Matematiikka		6			15				11		32
Ympäristöoppi		4			10						
Biologia ja maantieto ¹									7		
Fysiikka ja kemia ¹									7		
Terveystieto ¹									3		
Ympäristö- ja luonnontietoaineet yhteensä				14					17		31
Uskonto/Elämäntutkimus		2			5				3		10
Historia ja yhteiskuntaoppi ²		-----			5				7		12
Musiikki		2			4				2		8
Kuvataide		2			5				2		9
Käsityö		4			5				2		11
Liikunta		4			9				7		20
Kotitalous		-----							3		3
Taide- ja taitoaineiden valinnaiset				6					5		11
Taide- ja taitoaineet yhteensä											62
Oppilaanohjaus		-----							2		2
Valinnaiset aineet					9						9
Vähimmäistuntimäärä yhteensä											222
(Vapaaehtoinen A2-kieli) ³		-----					(12)				(12)
(Vapaaehtoinen B2-kieli) ³		-----							(4)		(4)
-- = Oppiainetta voidaan opettaa asianomaisilla vuosiluokilla, jos opetussuunnitelmassa niin määrätään											
¹ Ainetta opetetaan osana ympäristöopin opetusta integroidusti vuosiluokilla 1–6.											
² Yhteiskuntaoppia opetetaan vuosiluokilla 4–6 vähintään 2 vuosiviikkotuntia ja vuosiluokilla 7–9 vähintään 3 vuosiviikkotuntia.											
³ Oppilas voi kielestä riippuen opiskella vapaaehtoista A2-kieltä joko valinnaisena aineena tai B1-kielen sijasta opettavana yhteisenä aineena. Oppilas voi opiskella B2-kieltä valinnaisena aineena. Vaihtoehtoisesti vapaaehtoiset A2- ja B2-kielet voidaan järjestää perusopetuksen tuntijaon vähimmäistuntimäärän ylittävänä opetuksena, jolloin niiden opetusta ei voida järjestää käyttäen tässä pykälässä määriteltyjä valinnaisten aineiden tai B1-kielen kaikille yhteistä vähimmäistuntimäärää. Kielestä riippuen oppilaalle opetetaan tällöin B1-kieltä tai sen sijasta valittavia valinnaisia aineita. Vähimmäistuntimäärän ylittävänä opetuksena A2-kieltä opiskelevan oppilaan kokonaistuntimäärä olisi yhteensä vähintään 234 vuosiviikkotuntia ja B2-kielen valinneen oppilaan yhteensä vähintään 226 vuosiviikkotuntia. Vähimmäistuntimäärän ylittävänä opetuksena sekä A2- että B2-kieltä opiskelevan kokonaistuntimäärä perusopetuksen aikana olisi yhteensä vähintään 238 vuosiviikkotuntia.											

Valinnaisena aineena voidaan opettaa perusopetukseen soveltuvia, syventäviä ja soveltavia tässä asetuksessa säädettyjä tavoitteita tukevia aineita tai useasta aineesta muodostettuja ainekokonaisuuksia sen mukaan kuin opetussuunnitelmassa määrätään.